

República de Colombia



Tribunal Administrativo de Caldas
Magistrado Sustanciador: Fernando Alberto Álvarez Beltrán

Manizales, dos (2) de junio de dos mil veintitrés (2023).

A.I. 116

Radicación	17 001 23 33 000 2015 00551 00
Medio de control:	Ejecutivo a continuación
Demandante:	José Dairo Castellanos
Demandado:	Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP

Se encuentra el proceso de la referencia para decisión, por lo que debe estudiarse si hay o no lugar a librar mandamiento ejecutivo en este asunto.

I. Antecedentes

La parte demandante plantea las siguientes pretensiones en el asunto de la referencia:

“1. Que se LIBRE MANDAMIENTO DE PAGO en favor del señor JOSE DAIRO CASTELLANOS y en contra de la UNIDAD DE GESTIONES PENSIONALES Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES UGPP por los siguientes valores:

- Por el capital indexado y adeudado hasta febrero de 2023 el cual equivale a CINCO MILLONES SETECIENTOS DIECISIETE MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y CINCO PESOS M/CTE (\$5.717.395)

- Por los Intereses al DTF (Art 195 CPACA) calculados hasta el día 17 de septiembre de 2022 lo que nos arroja el valor de TRECIENTOS SESENTA Y OCHO MIL SESENTA Y NUEVE PESOS M/CTE (\$368.069)

- Por los intereses de moratorios (Art 192 CPACA) a la tasa máxima legal desde el día 18 de septiembre a la fecha actual por la suma de UN MILLÓN CIENTO VEINTIDÓS MIL QUINIENTOS NUEVE PESOS M/CTE (\$1.122.502).

- Por las costas y agencias en derecho liquidadas por el despacho en la suma de OCHOCIENTOS CUARENTA MIL SETECIENTOS CUARENTA PESOS M/CTE \$ 840.74

2. Que se condene al pago de las diferencias en las mesadas que se sigan causando mes a mes hasta que la UGPP de cumplimiento al fallo.

3. Por los intereses moratorios a la tasa máxima que se sigan causando hasta que la UGPP de cumplimiento a la totalidad de lo fallado.

4. Que se condene a la UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES al pago de las costas y agencias

en derecho que genere el trámite del presente proceso ejecutivo.”

Funda sus pretensiones en que, se tramitó en el Tribunal Administrativo de Caldas, en el medio de control de nulidad y restablecimiento de derecho bajo radicado 201500551 siendo demandante el señor José Dairo Castellanos Rivera y demandada La Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP-, proceso dentro del cual se dictó sentencia, accediendo parcialmente las pretensiones de la demanda, mediante sentencia número 082 de 2018 proferida por el Tribunal con fecha de 17 de agosto de 2018; mediante la cual se ordenó entre otros, *“la reliquidación de la pensión de jubilación del señor Castellanos Rivera, tomando el 75% del promedio del sueldo básico mensual, la prima de antigüedad y la bonificación por servicios prestados, devengados como empleado del FNA durante el tiempo que le hacía falta para adquirir el derecho pensional , vale decir, 5 años y 9 meses; las diferencias que resulten entre lo pagado y lo que deberá pagar la parte demandada en virtud de la reliquidación aquí ordenada, serán debidamente indexadas conforme al artículo 178 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, es decir, actualizados mediante la aplicación de los ajustes de valor, (...)”*

La sentencia en mención fue recurrida en apelación, profiriéndose sentencia de segunda instancia el día 3 de junio de 2021 por parte de la Sección Segunda del Consejo de Estado, mediante la cual se confirmó la proferida en primera instancia por este Tribunal; la cual se encuentra ejecutoriada como consta en el documento que se aporta al final del escrito de demanda, ejecutoria de 16 de noviembre de 2021.

Relata el demandante que, mediante resolución RDP de 21 de septiembre de 2021, la UGPP da cumplimiento al fallo proferido por el Consejo de Estado el 3 de junio de 2021, reliquidando la pensión del señor José Dairo Castellanos Rivera, por un valor de \$1.136.591.00; contra la cual no procedía recurso alguno.

Que, el 24 de noviembre de 2022, se solicita a la UGPP indicar el estado del pago de la sentencia, respondiendo mediante radicado 2022142005944331, informando que, la resolución fue reportada en la nómina del mes de noviembre, sin pago de retroactivo, porque no se generaron diferencias en las mesadas, pues, la liquidada, resultó ser menor a la mesada que estaba activa en la nómina del causante.

Finalmente, sostiene el demandante que, el cálculo efectuado por la UGPP no se ajusta a la realidad, y de la proyección de las mismas conforme a lo ordenado en la

sentencia; de manera que, si hay lugar al pago del retroactivo; por lo que, al no cumplir con el fallo la UGPP, hay lugar a la presentación del presente ejecutivo.

II. Consideraciones

El artículo 297 del CPACA prevé:

“...Para los efectos de este Código, constituyen título ejecutivo:

1. 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.

2. Las decisiones en firme proferidas en desarrollo de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, en las que las entidades públicas queden obligadas al pago de sumas de dinero en forma clara, expresa y exigible.

3. Sin perjuicio de la prerrogativa del cobro coactivo que corresponde a los organismos y entidades públicas, prestarán mérito ejecutivo los contratos, los documentos en que consten sus garantías, junto con el acto administrativo a través del cual se declare su incumplimiento, el acta de liquidación del contrato, o cualquier acto proferido con ocasión de la actividad contractual, en los que consten obligaciones claras, expresas y exigibles, a cargo de las partes intervinientes en tales actuaciones.

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...”

En igual sentido dispone el artículo 422 del CGP:

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

Ahora bien, el título ejecutivo en este caso está constituido por la sentencia de primera instancia número 082 de 2018 proferida por el Tribunal con fecha de 17 de agosto de 2018; y, la sentencia de segunda instancia proferida por el Consejo de Estado el 3 de junio de 2021, mediante la cual confirmó la sentencia de primera instancia; título ejecutivo que reúne los requisitos del artículo 297 del CPACA, por tratarse de providencias judiciales debidamente ejecutoriadas, proferidas por esta jurisdicción, además la obligación es clara, expresa y actualmente exigible y ejecutable, por cuanto ya ha transcurrido el término previsto en el artículo 298 *ibídem*; igualmente la acción ejecutiva se encuentra vigente por no haber transcurrido el término de caducidad

previsto en el literal K) del numeral 2 del artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

En lo que concierne a las sumas respecto de las cuales se pretende se libre mandamiento de pago, ha de tenerse en cuenta que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 430 del Código General del Proceso le corresponde al Juez librar el mandamiento en la forma pedida siempre y cuando resulte procedente, o en su defecto por la suma que considera legal.

Por lo tanto, previo a la emisión del auto que ordene librar el mandamiento de pago, el juez debe analizar el contenido del título ejecutivo con el fin de verificar si cumple, no solo con los presupuestos formales, sino también con los presupuestos sustanciales, lo que ampliamente el Consejo de Estado¹ ha precisado:

*“...**Por ser este el punto de partida del proceso ejecutivo**, resulta fundamental para el juzgador conocer su esencia y fundamento, puesto que las providencias que se profieren en el proceso tienen como finalidad su cumplimiento.*

Para ejecutar es necesario demostrar, que el ejecutante tiene un derecho privado, es decir que es acreedor.

Es sabido que el título ejecutivo se define como el documento en el cual consta una obligación clara, expresa y exigible.

*El título ejecutivo debe reunir condiciones formales y de fondo. **Los primeros miran, a que se trate de documento o documentos éstos que conformen unidad jurídica, que sea o sean auténticos, y que emanen del deudor o de su causante, de una sentencia de condena proferida por el juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial que tenga fuerza ejecutiva conforme a la ley, o de las providencias que en procesos contencioso administrativos o de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia. Las exigencias de fondo, atañen a que de estos documentos aparezca, a favor del ejecutante o de su causante y a cargo del ejecutado o del causante, una “obligación clara, expresa y exigible y además líquida o liquidable por simple operación aritmética si se trata de pagar una suma de dinero”.***

*Frente a estas calificaciones, ha señalado la doctrina, que por **expresa** debe entenderse cuando aparece manifiesta de la redacción misma del título. **En el documento que la contiene debe ser nítido el crédito - deuda que allí aparece; tiene que estar expresamente declarada, sin que haya para ello que acudir a elucubraciones o suposiciones.** **“Faltarán este requisito cuando se pretenda deducir la obligación por razonamientos lógico jurídicos, considerándola una consecuencia implícita o una interpretación personal indirecta”**^(2[4]).*

¹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia de 5 de octubre de 2000. CP. María Elena Giraldo Gómez.

La obligación es **clara** cuando además de expresa aparece determinada en el título; debe ser fácilmente inteligible y entenderse en un solo sentido.

La obligación es **exigible** cuando puede demandarse el cumplimiento de la misma por **no estar pendiente de un plazo o condición**. Dicho de otro modo la exigibilidad de la obligación se debe, a la que debía cumplirse dentro de cierto término ya vencido, o cuando ocurriera una condición ya acontecida, o para la cual no se señaló término pero cuyo cumplimiento sólo podía hacerse dentro de cierto tiempo que ya transcurrió, y la que es pura y simple por no haberse sometido a plazo ni condición, previo requerimiento.

2. Mandamiento de pago.

Lo profiere el juez cuando encuentra que la demanda reúne los requisitos legales y que existe el título ejecutivo; consiste, en materia de obligaciones dinerarias en la orden perentoria que se da al deudor para que cumpla con la obligación, clara, expresa y exigible contenida en el **título ejecutivo**, dentro de los cinco días siguientes (art. 498 C. de P. C.) (...)” (Subraya la Sala)

En atención a lo transcrito el estudio del título ejecutivo no implica la simple manifestación del acreedor en torno a la existencia de una supuesta suma de dinero a ejecutar en sustento de una serie de documentos que cumplan con algunas ritualidades procesales, puesto que aunado a ello cobra relevancia tanto la **claridad –obligación determinada en el título; debe ser fácilmente inteligible y entenderse en un solo sentido** como lo **expreso** del título, -**convicción en cuanto al monto del crédito**-, entre otros supuestos que tienen que ser analizados por el juez de conocimiento so pena de incurrir en una inexactitud que finalmente podría repercutir en desmedro del tesoro público.

Así entonces, **desde el auto que ordena librar o no el mandamiento ejecutivo** el juez tiene que intervenir puesto que el estudio no implica solo verificar “*condiciones formales de existencia de un título*”, pues también el estudio se extiende a condiciones de fondo, la determinación clara y expresa de la existencia de un crédito y la certeza del monto.

Atendiendo lo anterior, se advierte que en el sub examine se solicita librar mandamiento de pago en favor de la ejecutante por la suma de \$5.717.395 correspondiente al capital indexado, más \$368.069 por los intereses al DTF, y \$840.740 por las costas y agencias del derecho liquidadas.

Ahora bien, al revisar el expediente, se advierte que, al demandante le dispuso la liquidación de pensión “*tomando el 75% del promedio del sueldo básico mensual, la*

prima de antigüedad y la bonificación por servicios prestados, devengados como empleado del FNA durante el tiempo que le hacía falta para adquirir el derecho pensional, vale decir, 5 años y 9 meses”, y mediante la resolución 4780 de 2004, se reconoció y ordenó liquidar la pensión en cuantía de \$1.272.403.91; la cual es liquidada por el tiempo de 5 años y 9 pero sin factores salariales; y posterior a ello, en cumplimiento de la sentencia proferida por esta jurisdicción, la UGPP profirió la sentencia 024740 de 21 de septiembre de 2021, reliquidando la pensión de vejez por un valor de \$1.136.591.

No obstante en la sentencia mencionada, no se discrimina la metodología realizada para llegar a esa suma de dinero; por lo que procedió el Tribunal a hacer la liquidación correspondiente, al advertir que en la resolución 024740 de 21 de septiembre de 2021, en lugar de tomar los 5 años y 9 meses con todos los factores, al parecer, se tomaron los años desde 1990 hasta el año 1999, tomando solamente el salario más los factores salariales, determinando un IBL, del cual no se aprecia la forma o metodología utilizada para el cálculo, sin poder concluir si se cumple con lo dispuesto en la sentencia que da origen a este proceso.

A continuación, se presenta la liquidación realizada por el Despacho así:

Como medida inicial, se procedió a confirmar el cálculo de la pensión de la resolución 4780 de 2004, con el fin de verificar la metodología del cálculo y valor resultante, con lo cual se concluye que corresponde con los valores calculados por el Despacho, de la siguiente manera:

LIQUIDACION RESOLUCION 4780										
AÑO	PC	SALARIO MES	1994	1995	1996	1997	1998	1999	BASE	PENSION 75%
1994	22,59	313.630,03	313.630							
1995	19,46	486.245,59	384.479	486.246						
1996	21,63	721.194,61	459.299	580.869	721.195					
1997	17,68	823.620,63	558.645	706.511	877.189	823.621				
1998	16,7	977.852,57	657.413	831.422	1.032.276	969.237	977.853			
1999	9,23	2.107.633,66	767.201	970.270	1.204.666	1.131.099	1.141.154	2.107.634		
2.000	8,75		838.014	1.059.825	1.315.857	1.235.500	1.246.482	2.302.168		
2001	7,65		911.340	1.152.560	1.430.994	1.343.606	1.355.550	2.503.608		
2002	6,99		981.058	1.240.731	1.540.465	1.446.392	1.459.249	2.695.134		
2003	6,49		1.049.634	1.327.458	1.648.144	1.547.495	1.561.251	2.883.524		
DIVIDIDO 5,75 IBL			136.909	230.862	286.634	269.130	271.522	501.482	1.696.539	1.272.404

A continuación, se realiza la misma liquidación, teniendo en cuenta los factores salariales correspondientes:

LIQUIDACIÓN CON VALORES RES. 2474/2022										
AÑO	PC	SALARIO MES	1994	1995	1996	1997	1998	1999	BASE	PENSION 75%
1994	22,59	341.095,67	341.096							
1995	19,46	402.492,67	418.149	402.493						
1996	21,63	766.722,83	499.521	480.818	766.723					
1997	17,68	831.043,83	607.567	584.819	932.565	831.044				
1998	16,7	1.030.127,92	714.985	688.215	1.097.442	977.972	1.030.128			
1999	9,23	2.172.123,17	834.388	803.146	1.280.715	1.141.294	1.202.159	2.172.123		
2.000	8,75		911.402	877.277	1.398.925	1.246.635	1.313.119	2.372.610		
2001	7,65		991.150	954.039	1.521.331	1.355.716	1.428.016	2.580.214		
2002	6,99		1.066.972	1.027.022	1.637.713	1.459.428	1.537.260	2.777.600		
2003	6,49		1.141.554	1.098.811	1.752.189	1.561.442	1.644.714	2.971.754		
DIVIDIDO 5,75			148.898	191.098	304.729	271.555	286.037	516.827	1.719.144	1.289.358

Se aprecia que el valor de la pensión teniendo en cuenta los factores salariales y la metodología empleada en la resolución 4780 de 2014, arroja un valor de 1.289.358, partiendo de los siguientes valores:

AÑO	DÍAS	RES. 4780/2004	RES. 2474/2022				CERTIFICADOS FNA		
			ABM	BSP	PA	AÑO	MES	AÑO	MES
1994	270	313.630	3.518.904	116.000	458.244	4.093.148	341.096	4.093.148	341.096
1995	360	486.246	4.152.312	136.880	540.720	4.829.912	402.493	4.829.912	402.493
1996	360	721.195	8.307.276	260.758	632.640	9.200.674	766.723	9.193.004	766.084
1997	360	823.621	8.971.860	282.622	718.044	9.972.526	831.044	9.966.543	830.545
1998	360	977.853	11.178.276	350.327	832.932	12.361.535	1.030.128	12.362.732	1.030.228
1999	360	2.107.634	24.316.800	738.698	1.009.980	26.065.478	2.172.123	26.051.921	2.170.993

Una vez establecido el monto de la pensión con sus factores salariales, se procede a calcular las diferencias de mesadas pensionales por cada año adeudado, conforme al IPC Anual, de la siguiente manera:

AÑO	RES. 4780/2004	Mesada liquidada	Diferencia Mes	IPC
2003	1.272.404	1.289.358	16.954	6,49
2004	1.354.983	1.373.037	18.054	5,5
2005	1.429.507	1.448.554	19.047	4,85
2006	1.498.838	1.518.809	19.971	4,48
2007	1.565.986	1.586.852	20.866	5,69
2008	1.655.091	1.677.144	22.053	7,67
2009	1.782.036	1.805.780	23.744	2
2010	1.817.677	1.841.896	24.219	3,17
2011	1.875.297	1.900.284	24.987	3,73
2012	1.945.246	1.971.165	25.919	2,44
2013	1.992.710	2.019.261	26.551	1,94
2014	2.031.368	2.058.435	27.067	3,66
2015	2.105.716	2.133.774	28.057	6,77
2016	2.248.273	2.278.230	29.957	5,75
2017	2.377.549	2.409.228	31.679	4,09
2018	2.474.791	2.507.766	32.975	3,18
2019	2.553.489	2.587.513	34.023	3,8
2020	2.650.522	2.685.838	35.316	1,61
2021	2.693.195	2.729.080	35.885	5,62
2022	2.844.553	2.882.454	37.902	13,12
2023	3.217.758	3.260.632	42.874	

Sea lo primero precisar que, se advierte una diferencia en el cálculo de la primera mesada por la suma de \$16.954, y así consecutivamente año a año, hasta actualizar a la fecha del año 2013, con una diferencia de \$42.874, aplicando el IPC en cada uno.

Luego se procede a la indexación a la fecha de ejecutoria de la sentencia así:

Año	Mes	Días	Diferencia Mesadas	Aporte Salud	Diferencia Neta	IPC Inicial	IPC Final	Factor	Valor indexado	Valor Acumulado indexado
2011	OCTUBRE	3	2.499	300	2.199	75,77	110,6	1,45968061	3.210	3.210
2011	NOVIEMBRE	30	24.987	2.998	21.989	75,87	110,6	1,45775669	32.054	35.264
2011	DICIEMBRE	30	24.987	2.998	21.989	76,19	110,6	1,45163407	31.919	67.183
2012	ENERO	30	25.919	3.110	22.809	76,75	110,6	1,44104235	32.868	100.051
2012	FEBRERO	30	25.919	3.110	22.809	77,22	110,6	1,43227143	32.668	132.720
2012	MARZO	30	25.919	3.110	22.809	77,31	110,6	1,43060406	32.630	165.350
2012	ABRIL	30	25.919	3.110	22.809	77,42	110,6	1,42857143	32.584	197.934
2012	MAYO	30	25.919	3.110	22.809	77,66	110,6	1,42415658	32.483	230.417
2012	JUNIO	30	25.919	3.110	22.809	77,72	110,6	1,42305713	32.458	262.875
2012	JULIO	30	25.919	3.110	22.809	77,7	110,6	1,42342342	32.466	295.342
2012	AGOSTO	30	25.919	3.110	22.809	77,73	110,6	1,42287405	32.454	327.796
2012	SEPTIEMBRE	30	25.919	3.110	22.809	77,96	110,6	1,41867624	32.358	360.154
2012	OCTUBRE	30	25.919	3.110	22.809	78,08	110,6	1,4164959	32.308	392.462
2012	NOVIEMBRE	30	25.919	3.110	22.809	77,98	110,6	1,41831239	32.350	424.812
2012	DICIEMBRE	30	25.919	3.110	22.809	78,05	110,6	1,41704036	32.321	457.133
2013	ENERO	30	26.551	3.186	23.365	78,28	110,6	1,41287685	33.012	490.145
2013	FEBRERO	30	26.551	3.186	23.365	78,63	110,6	1,40658782	32.865	523.011
2013	MARZO	30	26.551	3.186	23.365	78,79	110,6	1,40373144	32.799	555.809
2013	ABRIL	30	26.551	3.186	23.365	78,99	110,6	1,40017724	32.716	588.525
2013	MAYO	30	26.551	3.186	23.365	79,21	110,6	1,39628835	32.625	621.149
2013	JUNIO	30	26.551	3.186	23.365	79,39	110,6	1,39312256	32.551	653.700
2013	JULIO	30	26.551	3.186	23.365	79,43	110,6	1,392421	32.534	686.234
2013	AGOSTO	30	26.551	3.186	23.365	79,5	110,6	1,39119497	32.506	718.740
2013	SEPTIEMBRE	30	26.551	3.186	23.365	79,73	110,6	1,38718174	32.412	751.152
2013	OCTUBRE	30	26.551	3.186	23.365	79,52	110,6	1,39084507	32.497	783.649
2013	NOVIEMBRE	30	26.551	3.186	23.365	79,35	110,6	1,39382483	32.567	816.217
2013	DICIEMBRE	30	26.551	3.186	23.365	79,56	110,6	1,3901458	32.481	848.698
2014	ENERO	30	27.067	3.248	23.819	79,95	110,6	1,3833646	32.950	881.647
2014	FEBRERO	30	27.067	3.248	23.819	80,45	110,6	1,37476694	32.745	914.392
2014	MARZO	30	27.067	3.248	23.819	80,77	110,6	1,36932029	32.615	947.008
2014	ABRIL	30	27.067	3.248	23.819	81,14	110,6	1,36307616	32.467	979.474
2014	MAYO	30	27.067	3.248	23.819	81,53	110,6	1,35655587	32.311	1.011.785
2014	JUNIO	30	27.067	3.248	23.819	81,61	110,6	1,35522608	32.280	1.044.065
2014	JULIO	30	27.067	3.248	23.819	81,73	110,6	1,35323627	32.232	1.076.297
2014	AGOSTO	30	27.067	3.248	23.819	81,9	110,6	1,35042735	32.165	1.108.462

2014	SEPTIEMBR E	30	27.067	3.248	23.819	82,01	110,6	1,34861602	32.122	1.140.584
2014	OCTUBRE	30	27.067	3.248	23.819	82,14	110,6	1,34648162	32.071	1.172.656
2014	NOVIEMBR E	30	27.067	3.248	23.819	82,25	110,6	1,34468085	32.028	1.204.684
2014	DICIEMBRE	30	27.067	3.248	23.819	82,47	110,6	1,34109373	31.943	1.236.627
2015	ENERO	30	28.057	3.367	24.690	83	110,6	1,33253012	32.901	1.269.527
2015	FEBRERO	30	28.057	3.367	24.690	83,96	110,6	1,31729395	32.524	1.302.052
2015	MARZO	30	28.057	3.367	24.690	84,45	110,6	1,30965068	32.336	1.334.388
2015	ABRIL	30	28.057	3.367	24.690	84,9	110,6	1,30270907	32.164	1.366.552
2015	MAYO	30	28.057	3.367	24.690	85,12	110,6	1,29934211	32.081	1.398.633
2015	JUNIO	30	28.057	3.367	24.690	85,21	110,6	1,29796972	32.047	1.430.680
2015	JULIO	30	28.057	3.367	24.690	85,37	110,6	1,29553707	31.987	1.462.668
2015	AGOSTO	30	28.057	3.367	24.690	85,78	110,6	1,28934484	31.834	1.494.502
2015	SEPTIEMBR E	30	28.057	3.367	24.690	86,39	110,6	1,28024077	31.610	1.526.111
2015	OCTUBRE	30	28.057	3.367	24.690	86,98	110,6	1,27155668	31.395	1.557.507
2015	NOVIEMBR E	30	28.057	3.367	24.690	87,51	110,6	1,26385556	31.205	1.588.712
2015	DICIEMBRE	30	28.057	3.367	24.690	88,05	110,6	1,25610449	31.014	1.619.725
2016	ENERO	30	29.957	3.595	26.362	89,19	110,6	1,24004933	32.690	1.652.415
2016	FEBRERO	30	29.957	3.595	26.362	90,33	110,6	1,22439942	32.277	1.684.693
2016	MARZO	30	29.957	3.595	26.362	91,18	110,6	1,2129853	31.977	1.716.669
2016	ABRIL	30	29.957	3.595	26.362	91,63	110,6	1,20702827	31.820	1.748.489
2016	MAYO	30	29.957	3.595	26.362	92,1	110,6	1,20086862	31.657	1.780.146
2016	JUNIO	30	29.957	3.595	26.362	92,54	110,6	1,19515885	31.507	1.811.652
2016	JULIO	30	29.957	3.595	26.362	93,02	110,6	1,18899161	31.344	1.842.996
2016	AGOSTO	30	29.957	3.595	26.362	92,73	110,6	1,19271002	31.442	1.874.438
2016	SEPTIEMBR E	30	29.957	3.595	26.362	92,68	110,6	1,19335347	31.459	1.905.897
2016	OCTUBRE	30	29.957	3.595	26.362	92,62	110,6	1,19412654	31.479	1.937.377
2016	NOVIEMBR E	30	29.957	3.595	26.362	92,73	110,6	1,19271002	31.442	1.968.819
2016	DICIEMBRE	30	29.957	3.595	26.362	93,11	110,6	1,18784234	31.314	2.000.133
2017	ENERO	30	31.679	3.801	27.878	94,07	110,6	1,17572021	32.776	2.032.909
2017	FEBRERO	30	31.679	3.801	27.878	95,01	110,6	1,16408799	32.452	2.065.361
2017	MARZO	30	31.679	3.801	27.878	95,46	110,6	1,15860046	32.299	2.097.660
2017	ABRIL	30	31.679	3.801	27.878	95,91	110,6	1,15316442	32.148	2.129.808
2017	MAYO	30	31.679	3.801	27.878	96,12	110,6	1,15064503	32.077	2.161.885
2017	JUNIO	30	31.679	3.801	27.878	96,23	110,6	1,14932973	32.041	2.193.926
2017	JULIO	30	31.679	3.801	27.878	96,18	110,6	1,14992722	32.057	2.225.983
2017	AGOSTO	30	31.679	3.801	27.878	96,32	110,6	1,14825581	32.011	2.257.993
2017	SEPTIEMBR E	30	31.679	3.801	27.878	96,36	110,6	1,14777916	31.997	2.289.991
2017	OCTUBRE	30	31.679	3.801	27.878	96,37	110,6	1,14766006	31.994	2.321.985
2017	NOVIEMBR E	30	31.679	3.801	27.878	96,55	110,6	1,14552046	31.934	2.353.919
2017	DICIEMBRE	30	31.679	3.801	27.878	96,92	110,6	1,14114734	31.813	2.385.732
2018	ENERO	30	32.975	3.957	29.018	97,53	110,6	1,13401005	32.907	2.418.638
2018	FEBRERO	30	32.975	3.957	29.018	98,22	110,6	1,12604358	32.675	2.451.314
2018	MARZO	30	32.975	3.957	29.018	98,45	110,6	1,1234129	32.599	2.483.913
2018	ABRIL	30	32.975	3.957	29.018	98,91	110,6	1,11818825	32.447	2.516.360
2018	MAYO	30	32.975	3.957	29.018	99,16	110,6	1,1153691	32.366	2.548.726
2018	JUNIO	30	32.975	3.957	29.018	99,31	110,6	1,11368442	32.317	2.581.043
2018	JULIO	30	32.975	3.957	29.018	99,18	110,6	1,11514418	32.359	2.613.402
2018	AGOSTO	30	32.975	3.957	29.018	99,3	110,6	1,11379658	32.320	2.645.722

2018	SEPTIEMBR E	30	32.975	3.957	29.018	99,47	110,6	1,11189303	32.265	2.677.986
2018	OCTUBRE	30	32.975	3.957	29.018	99,59	110,6	1,11055327	32.226	2.710.212
2018	NOVIEMBR E	30	32.975	3.957	29.018	99,7	110,6	1,10932798	32.190	2.742.403
2018	DICIEMBRE	30	32.975	3.957	29.018	100	110,6	1,106	32.094	2.774.496
2019	ENERO	30	34.023	4.083	29.941	100,6	110,6	1,09940358	32.917	2.807.413
2019	FEBRERO	30	34.023	4.083	29.941	101,18	110,6	1,0931014	32.728	2.840.141
2019	MARZO	30	34.023	4.083	29.941	101,62	110,6	1,08836843	32.586	2.872.728
2019	ABRIL	30	34.023	4.083	29.941	102,12	110,6	1,08303956	32.427	2.905.155
2019	MAYO	30	34.023	4.083	29.941	102,44	110,6	1,07965638	32.326	2.937.480
2019	JUNIO	30	34.023	4.083	29.941	102,71	110,6	1,07681823	32.241	2.969.721
2019	JULIO	30	34.023	4.083	29.941	102,94	110,6	1,07441228	32.169	3.001.889
2019	AGOSTO	30	34.023	4.083	29.941	103,03	110,6	1,07347375	32.140	3.034.030
2019	SEPTIEMBR E	30	34.023	4.083	29.941	103,26	110,6	1,0710827	32.069	3.066.099
2019	OCTUBRE	30	34.023	4.083	29.941	103,43	110,6	1,06932225	32.016	3.098.115
2019	NOVIEMBR E	30	34.023	4.083	29.941	103,54	110,6	1,06818621	31.982	3.130.097
2019	DICIEMBRE	30	34.023	4.083	29.941	103,8	110,6	1,0655106	31.902	3.161.999
2020	ENERO	30	35.316	4.238	31.078	104,24	110,6	1,06101305	32.975	3.194.974
2020	FEBRERO	30	35.316	4.238	31.078	104,94	110,6	1,05393558	32.755	3.227.728
2020	MARZO	30	35.316	4.238	31.078	105,53	110,6	1,04804321	32.571	3.260.300
2020	ABRIL	30	35.316	4.238	31.078	105,7	110,6	1,04635762	32.519	3.292.819
2020	MAYO	30	35.316	4.238	31.078	105,36	110,6	1,04973424	32.624	3.325.443
2020	JUNIO	30	35.316	4.238	31.078	104,97	110,6	1,05363437	32.745	3.358.188
2020	JULIO	30	35.316	4.238	31.078	104,97	110,6	1,05363437	32.745	3.390.933
2020	AGOSTO	30	35.316	4.238	31.078	104,96	110,6	1,05373476	32.748	3.423.682
2020	SEPTIEMBR E	30	35.316	4.238	31.078	105,29	110,6	1,05043214	32.646	3.456.327
2020	OCTUBRE	30	35.316	4.238	31.078	105,23	110,6	1,05103107	32.664	3.488.992
2020	NOVIEMBR E	30	35.316	4.238	31.078	105,08	110,6	1,0525314	32.711	3.521.703
2020	DICIEMBRE	30	35.316	4.238	31.078	105,48	110,6	1,04854001	32.587	3.554.290
2021	ENERO	30	35.885	4.306	31.579	105,91	110,6	1,04428288	32.977	3.587.267
2021	FEBRERO	30	35.885	4.306	31.579	106,58	110,6	1,03771815	32.770	3.620.037
2021	MARZO	30	35.885	4.306	31.579	107,12	110,6	1,03248693	32.605	3.652.641
2021	ABRIL	30	35.885	4.306	31.579	107,76	110,6	1,02635486	32.411	3.685.052
2021	MAYO	30	35.885	4.306	31.579	108,84	110,6	1,01617053	32.089	3.717.142
2021	JUNIO	30	35.885	4.306	31.579	108,78	110,6	1,01673102	32.107	3.749.249
2021	JULIO	30	35.885	4.306	31.579	109,14	110,6	1,01337731	32.001	3.781.250
2021	AGOSTO	30	35.885	4.306	31.579	109,62	110,6	1,00893997	31.861	3.813.111
2021	SEPTIEMBR E	30	35.885	4.306	31.579	110,04	110,6	1,00508906	31.739	3.844.850
2021	OCTUBRE	30	35.885	4.306	31.579	110,06	110,6	1,00490641	31.734	3.876.584
2021	NOVIEMBR E	16	19.139	2.297	16.842	110,6	110,6	1	16.842	3.893.426

3.246.316

3.893.42

Las mesadas indexadas hasta la fecha de ejecutoria de la sentencia ascienden a \$ 3.893.426, capital que es base para iniciar la causación de intereses.

Ahora, en el proceso ejecutivo no se encuentra prueba de la solicitud de pago realizada por el accionante a la UGPP, de conformidad con lo dispuesto en el inciso 4

del artículo 193 del CPACA, en concordancia con lo previsto en el artículo 2.8.6.5.1. del Decreto 2469 de 2015, por el cual se adicionan los capítulos 4, 5 y 6 de la parte 8 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015, Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, solicitud que debe ser presentada mediante escrito donde se afirme bajo la gravedad de juramento que no se ha presentado otra solicitud de pago por el mismo concepto, ni se ha intentado el cobro ejecutivo; y para lo cual, se debe anexarse a la información que allí se enlista.

En virtud de lo anterior, solo se hará una liquidación de intereses por los 3 primeros meses así:

Año	Mes	Días	Días Susp Int	Dif Mesadas	Aporte Salud	Dif Neta	Capital	Tasa DTF	Tasa Corriente	Tasa Moratoria	Interes Nominal	Interés Mensual	Interés Acumulado
							3.893.426						
2021	NOVIEMBRE	14		16.746	2.010	14.737	3.908.163	2,65			0,2182%	3.979	3.979
2021	DICIEMBRE	30		35.885	4.306	31.579	3.939.741	3,08			0,2531%	9.972	13.951
2022	ENERO	30		37.902	4.548	33.353	3.973.095	3,47			0,2847%	11.310	25.262
2022	FEBRERO	30	16	37.902	4.548	33.353	4.006.448	4,31			0,3523%	6.586	31.848
2022	MARZO	30	30	37.902	4.548	33.353	4.039.802	4,97			0,4050%	0	31.848
2022	ABRIL	30	30	37.902	4.548	33.353	4.073.155	5,97			0,4844%	0	31.848
2022	MAYO	30	30	37.902	4.548	33.353	4.106.509	7,04			0,5685%	0	31.848
2022	JUNIO	30	30	37.902	4.548	33.353	4.139.862	7,72			0,6216%	0	31.848
2022	JULIO	30	30	37.902	4.548	33.353	4.173.216	9,3			0,7438%	0	31.848
2022	AGOSTO	30	30	37.902	4.548	33.353	4.206.569	10,57			0,8408%	0	31.848
2022	SEPTIEMBRE	30	30	37.902	4.548	33.353	4.239.922	10,99	23,5	35,25	2,5482%	0	31.848
2022	OCTUBRE	30	30	37.902	4.548	33.353	4.273.276		24,61	36,915	2,6528%	0	31.848
2022	NOVIEMBRE	30	30	37.902	4.548	33.353	4.306.629		25,78	38,67	2,7618%	0	31.848
2022	DICIEMBRE	30	30	37.902	4.548	33.353	4.339.983		27,64	41,46	2,9326%	0	31.848
2023	ENERO	30	30	42.874	5.145	37.729	4.377.712		28,84	43,26	3,0411%	0	31.848
2023	FEBRERO	30	30	42.874	5.145	37.729	4.415.442		30,18	45,27	3,1608%	0	31.848
2023	MARZO	30	30	42.874	5.145	37.729	4.453.171		30,84	46,26	3,2192%	0	31.848
2023	ABRIL	30	30	42.874	5.145	37.729	4.490.901		31,39	47,085	3,2676%	0	31.848
2023	MAYO	30	30	42.874	5.145	37.729	4.528.630		30,27	45,405	3,1688%	0	31.848
2023	JUNIO	2	30	2.858	343	2.515	4.531.145		29,76	44,64	3,1234%	0	31.848

De lo expuesto, se desprende que, el total adeudado es \$4.562.993, discriminado así: capital: \$4.531.145 e intereses: \$31.848.

En atención a lo expuesto, se dispondrá librar mandamiento de pago en contra la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP – por las sumas de antes referidas.

En cuanto a la liquidación de condena en costas, la misma se decidirá en el momento procesal correspondiente.

Por lo expuesto, se

III. Resuelve

Primero: Librar mandamiento de pago en contra de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP – y en favor del señor José Dairo Castellanos, por las siguientes sumas de dinero, conforme a lo indicado en la parte motiva de este proveído:

Por concepto de capital: por la suma de cuatro millones quinientos sesenta y dos mil novecientos noventa y tres pesos (\$4.562.993).

Por concepto de intereses: treinta y un mil ochocientos cuarenta y ocho pesos (\$31.848).

Segundo: Disponer la notificación personal del presente proveído al señor Agente del Ministerio Público (artículos 197 del CPACA y 612 del CGP).

Tercero: Notificar personalmente este auto al director de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP - (artículo 159 del CPACA) a través del buzón de correo electrónico de la entidad demandada (artículos 197 y 612 del CGP).

Cuarto: Advertir al ejecutado que dispone de cinco (5) días hábiles para cancelar las anteriores sumas de dinero, y/o diez (10) días hábiles para proponer excepciones, los cuales se contarán a partir del día siguiente a la notificación del presente auto (artículos 430 y 442 del C.G.P).

Notifíquese y cúmplase

Firmado Por:

Fernando Alberto Alvarez Beltran

Magistrado
Despacho 02
Tribunal Administrativo De Caldas

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

Código de verificación: **3c76b32ecb9734f5c4611043cff7fb2c9c5aeccc37625e62028c96fe29170a55**

Documento generado en 02/06/2023 03:05:59 PM

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
SALA TERCERA DE DECISIÓN
MAGISTRADO PONENTE: DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS

Manizales, dos (2) de junio de dos mil veintitrés (2023).

A.I. 104

Radicación:	17001-33-33-007-2018-00241-02
Clase:	Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante:	Administradora Colombiana de Pensiones- Colpensiones
Demandado:	Hernando Morales Salazar

Se decide el recurso de apelación interpuesto por la demandante contra el auto que negó una medida cautelar.

I. Antecedentes

1. Demanda

Colpensiones solicitó la nulidad de la Resolución 001612 del 26 de mayo de 2003 por medio de la cual se reconoció y ordenó el pago de una pensión de vejez a favor Hernando Morales Salazar, de conformidad con el Decreto 758 de 1990.

Como fundamento fáctico señaló que, mediante auto de pruebas APSUB 2391 del 30 de junio de 2017, Colpensiones solicitó al señor Hernando Morales Salazar, allegar autorización para revocar la Resolución 001612 de 2003, por considerar que se encuentra incurso en la causal establecida en el numeral 1 del artículo 93 de la Ley 1437 de 2011

Señaló como vulneradas la Constitución Política, Ley 71 de 1988, Ley 33 de 1985, Decreto 758 de 1990, entre otras normas. Precisó que, si bien es cierto el asegurado acreditó 40 años de edad al 1 de abril de 1994, no acreditó el cumplimiento de 500 semanas en los últimos 20 años al cumplimiento de los 60 años, es decir al 2 de junio de 2022; que tampoco acreditó 1000 semanas en cualquier tiempo, razones por las cuales concluyó que no cumplía los requisitos establecidos en el Decreto 758 de 1990 para acceder al reconocimiento de una pensión de vejez.

2. Solicitud de medida cautelar

Colpensiones solicita la suspensión provisional del acto demandado reiterando que, el accionado no cumplía con los requisitos establecidos en el artículo 12 del Decreto 758 de 1990 para acceder al beneficio pensional.

3. Oposición a la medida cautelar

El demandado¹ se opuso a la medida cautelar señalando que, Colpensiones no cumplió con el requisito de forma de presentar la medida cautelar en escrito separado, tal como se establece en artículo 231 del CPACA; que no mediaron actos fraudulentos o ilegales; que es una persona de la tercera edad, pues cuenta con más de 80 años de edad y que la demandante no demostró sumariamente los perjuicios ocasionados.

4. Providencia recurrida

El *a quo* **negó la medida cautelar** solicitada argumentando que, en este momento procesal no existen elementos que brinden certeza al juzgador de la violación de las normas invocadas con la demanda

Señaló además que es necesario surtir las etapas procesales correspondientes con el fin de agotar el debate probatorio garantizándole a las partes el debido proceso y el derecho de contradicción a fin de que se logre determinar si le asiste razón o no a la entidad demandante, ya que a este punto no se vislumbra con claridad la vulneración de normas alegadas, máxime cuando en el asunto a resolver podría incidir en el mínimo vital y otras garantías del demandado.

4. Recurso de apelación

Colpensiones señaló que, se hace necesaria la suspensión del acto demandado a título de prevención del detrimento del equilibrio financiero del Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, medidas que guardan una estrecha relación con las pretensiones de la demanda.

Que de acuerdo con el auto de pruebas efectuado en vía administrativa, si informó al demandado que no cumple con los requisitos para ser beneficiario de la pensión de vejez. Sostuvo que, continuar con el pago reconocido en el acto acusado, enriquece sin justa causa a la parte demandada por lo que, al momento de tomar la decisión favorable a [las pretensiones](#), sería difícil probar la mala fe del demandado, para obtener la devolución de [los dineros pagados, hasta tanto se declare la nulidad pretendida.](#)

5. Oposición al recurso

El **demandado** señaló que se debe ponderar los derechos fundamentales a la vida, mínimo vital y seguridad social; que además no se cuenta con pruebas suficientes que permitan sustentar la suspensión provisional, ello, por cuanto no obra en el expediente la historia laboral del demandado, lo cual hace imposible analizar el contexto de las demás pruebas arrojadas por la parte demandante.

II. Consideraciones

¹ Quien actúa a través de curador *ad litem*.

1. Competencia y procedencia

Conforme al artículo 153 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA, es competente el Tribunal para resolver el recurso de apelación interpuesto. Además es procedente, por cuanto el auto que niega una medida cautelar, se encuentra enlistado en el numeral 5 del artículo 243 Ibidem.

2. Problema jurídico

La atención de esta Sala Plural se contrae en determinar: *¿se cumplen los presupuestos normativos necesarios para ordenar como medida cautelar, la suspensión provisional de los actos demandados, por medio de la cual se reconoció la pensión de vejez al demandado, por cuanto, no contaba con los requisitos mínimos para acceder a ese beneficio?*

Para resolver lo anterior, se hará referencia: i) los hechos hasta el momento acreditados, ii) el marco jurídico sobre: las medidas cautelares, para descender al iii) análisis del caso.

3. Hechos hasta el momento acreditados

- Infimanizales mediante Resolución 000058 del 4 de julio de 2022, reconoció a favor del señor Hernando Morales Salazar el derecho a cobrar una pensión sanción a partir del 3 de junio de 2022.²

- El ISS³ mediante Resolución 001612 de 2003, reconoció y ordenó el pago de la pensión de vejez a favor del demandado en una cuantía inicial de \$360.284, fundamentando que el señor Hernando Morales Salazar nació el 2 de junio de 1942 y acreditó 1.040 semanas de cotización; además que, el régimen de transición para los afiliados al ISS exige tener 60 años o más de edad y 500 semanas pagadas dentro de los últimos 20 años anteriores al cumplimiento de la edad o 1000 semanas en cualquier tiempo, para adquirir el derecho pensional, según lo dispuesto en el artículo 12 del Acuerdo 049 de 1990, aprobado por el Decreto 758 de 1990.⁴

- Colpensiones expidió "Auto de Pruebas" APSUB 2391 del 30 de junio de 2017, en el cual se indicó:

"Que mediante requerimiento interno No. 2017_3670882 fue solicitado a la Gerencia Nacional de Operaciones, la actualización de la historia laboral del señor MORALES SALAZAR HERNANDO (...) toda vez que una vez validado el aplicativo de historia laboral, reportan menos de 1040 semanas

(...)

Que conforme a lo anterior, el interesado acredita un total de 6.202 días laborados, correspondientes a 886 semanas.

(...)

ARTÍCULO PRIMER: Requerir al (la) señor (a) MORALES SALAZAR HERNANDO (...)

² Pág. 50-52 AD "01"

³ Instituto de Seguros Sociales

⁴ Pág. 65 AD "01"

*para que presente documento donde autorice la revocatoria de la Resolución No. 01612 del 26 de mayo de 2003...*⁵

4. Marco jurídico sobre las medidas cautelares

La Ley 1437 de 2011 concibió la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos como medida cautelar en los casos en que del análisis que surja entre estos y las normas invocadas se evidencie la transgresión de estas últimas, en tal sentido el artículo 231 de la referida normativa señala:

“ARTÍCULO 231. REQUISITOS PARA DECRETAR LAS MEDIDAS CAUTELARES. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos”. (Subrayas de la Sala)

Dado que esta figura intrínsecamente busca dejar en suspenso y de forma transitoria la presunción de legalidad del acto, previo a una decisión definitiva dentro del proceso respectivo y sin que el Juez deba realizar un análisis profundo del asunto planteado, en todo caso ha de evidenciarse la transgresión que el acto administrativo materializa sobre las normas invocadas.

Al respecto el H. Consejo de Estado expuso:

“Como lo tiene decantada la jurisprudencia de esta Corporación, la suspensión provisional de los actos administrativos, prevista como medida cautelar en el artículo 231 del CPACA, fue concebida para evitar que las decisiones de las autoridades manifiestamente ilegales puedan producir o continuar produciendo efectos, mientras sobreviene el fallo de fondo que los retire del ordenamiento jurídico, si resultan ciertos los argumentos de la demanda; de igual manera, se ha precisado que la medida implica desvirtuar de manera transitoria y anticipada la presunción de legalidad que acompaña los actos de la administración, es decir, que se constituye como juicio previo que conduce a negar aquella presunción.

Por lo anterior, para desvirtuar tal presunción, es imperativo demostrar que la trasgresión del ordenamiento surge de la sola descripción de lo que mandan o prohíben las normas superiores y el contenido del acto acusado, de cuyo cotejo debe aparecer de modo nítido, directo y evidente que la aplicación de este, pugna con la vigencia de la norma de orden superior; empero, si para verificar los supuestos que soportan la solicitud de suspensión provisional es necesario hacer algún tipo de análisis que implique elaboradas deducciones, ya no procede la medida cautelar pues debe privilegiarse la presunción de legalidad propia de los actos de la administración, lo que sin más implica que, de no ser evidente la violación al ordenamiento jurídico, debe reservarse su decisión para la sentencia de fondo,

⁵ Pág. 67-71 AD “01”

previo el estudio cuidadoso de todo el acervo probatorio vertido al plenario por las partes".⁶ (Se resalta).

En este sentido, acorde a los anteriores planteamientos, procederá la Sala a efectuar el análisis del acto administrativo respecto de la normatividad a la que se acude como sustento de la medida cautelar, advirtiéndose que conforme lo prescribe el inciso 2° del artículo 229 de la Ley 1437 de 2011, la decisión que sea adoptada en la presente providencia no habrá de implicar prejuzgamiento.

4. Análisis sustancial del caso concreto

Con el fin de determinar la viabilidad de la medida de suspensión provisional solicitada, resulta necesario establecer *prima facie* si el acto administrativo objeto de pretensión de nulidad, vulnera la normativa invocada bajo la egida de que, reconoció la pensión de vejez al demandado sin tener las semanas mínimas necesarias para acceder al beneficio pensional.

De la confrontación del acto administrativo que se solicita suspender, con las disposiciones invocadas como vulneradas, la Sala no evidencia de forma primigenia en esta etapa, una irregularidad que amerite la adopción de la medida cautelar, pues los aspectos referentes a las semanas efectivamente cotizadas, requieren una valoración exhaustiva de los medios de prueba, entre ellos la historia laboral del demandado y los comprobantes de pago de aportes; además que se requiere el análisis jurídico del régimen pensional aplicable y los efectos de la existencia de reportes o pagos inexactos de aportes.

De allí que tampoco pueda afirmarse es esta etapa procesal que, se encuentre acreditada la amenaza al principio de Estabilidad Financiera del Sistema General de Pensiones, establecido por el Acto Legislativo 001 de 2005 y que haga procedente la medida cautelar.

5. Conclusión

Así las cosas, no se cumplen los presupuestos normativos necesarios para ordenar como medida cautelar, la suspensión provisional del acto demandado, por lo tanto se confirmará la decisión que negó la medida cautelar solicitada.

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

Resuelve:

Primero: Confirmar el auto proferido el 11 de abril de 2023, por el Juzgado Noveno Administrativo de Manizales, en cuanto dispuso negar la medida cautelar solicitada por la demandante, dentro del medio de control de nulidad, formulado por Colpensiones contra Hernando Morales Salazar.

⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A; M.P.: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren. providencia de 23 de julio de 2014. Rad. 68001-23-33-000-2013- 0221-01(3531-13).

Segundo: Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Juzgado de origen para lo de su competencia y háganse las anotaciones pertinentes en el programa informático "Justicia Siglo XXI".

Proyecto discutido y aprobado en Sala Tercera de Decisión realizada en la fecha, según Acta No. 34 de 2023.

NOTIFICAR



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS
Magistrado Ponente



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado



AUGUSTO RAMON CHÁVEZ MARÍN
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
Sala Segunda Oral de Decisión
Magistrado Ponente: Fernando Alberto Álvarez Beltrán

Manizales, dos (2) de junio de dos mil veintitrés (2023).

Radicación:	17001 33 33 007 2018 00344 02
Clase:	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante:	Alba Marina Hernández de Usma
Demandado:	Colpensiones
Providencia:	Sentencia No.84

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia proferida por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Manizales el 12 de marzo de 2020, mediante la cual negó las súplicas de la parte demandante.

I. Antecedentes.

1. Pretensiones.

La parte demandante, mediante apoderado y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho consagrado en el artículo 138 del CPACA, solicita:

“1-Que se declare la NULIDAD TOTAL de las resoluciones No. SUB 178084 del 29/08/2017 y DIR 18306 del 19/10/2017, en las cuales el IBL obtenido en la reliquidación de la pensión de vejez, no corresponde al salario devengado en el último año de servicio con inclusión de todos los factores salariales.

2- Como consecuencia de la anterior declaración y a título de RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, se declare que la actora tiene pleno derecho a que COLPENSIONES, le re liquide la pensión de vejez como empleada pública, teniendo en cuenta lo establecido en la ley 33 de 1985, con el 75% del salario devengado en el último año de servicio con inclusión de todos los factores salariales, toda vez que es la condición más beneficiosa.

3- Se CONDENE a COLPENSIONES a liquidar y pagar a favor de la actora la totalidad de las diferencias entre lo que se le ha venido pagando, a partir del 23/08/2014 hasta el momento de inclusión en nómina con la totalidad de factores salariales demandados.

4- Se CONDENE a la entidad al pago de los intereses moratorios sobre la porción de la mesada que debió ser cancelada desde el 23/08/2017 hasta el momento de inclusión en nómina conforme al artículo 141 de la Ley 100/1993.

SUBSIDIARIA: Que se condene la Administradora Colombiana de Pensiones COLPENSIONES-a Pagar el retroactivo debidamente indexado.

5- Se condene a la Administradora Colombiana de Pensiones COLPENSIONES-a pagar a favor de mi mandante, los intereses moratorios, conforme lo ordena el inciso 3ro del artículo 192 del C.P.A.C.A

6- Se condene en costas y agencias en derecho a la Administradora Colombiana de Pensiones -COLPENSIONES-, en caso de que se oponga a las pretensiones.

[...]"

2.Hechos.

Mediante Resolución No. 3332 de 26 de junio de 2007, el Instituto de los Seguros Sociales - hoy Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones reconoció una pensión de vejez a favor de la señora Alba Marina Hernández de Usma /fis 27-30 C.1/.

El día 23 de agosto de 2017, la demandante solicitó ante Colpensiones la reliquidación de su pensión de vejez, petición a la que dicha entidad resolvió no acceder mediante Resolución SUB 178084 de 29 de agosto de 2017 /fls. 27-30 C.1/. Inconforme con la decisión anterior la señora Alba Marina Hernández interpuso recurso de apelación en contra del acto administrativo mencionado, el cual fue resuelto mediante Resolución No. DIR 18306 de 19 de octubre de 2017, el que confirmó en todas y cada una de sus partes la Resolución SUB 178084 de 29 de agosto de 2017.

Para la expedición de los actos administrativos se tuvo en cuenta lo siguiente: La demandante laboró un total de 10.058 días equivalentes a 1.436 semanas. A la fecha del reconocimiento contaba con más de 55 años de edad. El reconocimiento pensional se efectuó tomando como Ingreso Base de Liquidación el promedio de lo devengado durante los últimos 10 años de servicios en un porcentaje del 75%.

3. Fundamentos de derecho, normas violadas y concepto de violación.

Constitución Política, artículos 1, 2, 6, 25 y 53.

Ley 244 de 1995.

Código de Comercio, artículo 831.

Ley 33 de 1985.

Ley 1437 de 2011, artículo 138.

La demandante considera que tiene derecho al reconocimiento, reliquidación y pago de la pensión de vejez como empleada publica, teniendo en cuenta para ello lo establecido en la

ley 33 de 1985, con el 75% del salario devengado en el último año de servicio con inclusión de todos los factores salariales, toda vez que es la condición más beneficiosa, pues realizados los cálculos matemáticos con base en los certificados expedidos por el Hospital de Caldas E.S.E y de acuerdo al promedio de lo devengado en el último año de servicio con inclusión de todos los factores salariales, se evidencia un mayor valor a favor de la señora Alba Marina Hernández de Usma.

4. Contestación de la demanda.

La Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES se opuso a todas y cadauna de las pretensiones de la demanda. Frente a los hechos adujo que unos son ciertos y otros no lo son.

Propuso como excepciones las que denominó:

“Ausencia del derecho reclamado – aplicación normativa y reliquidación pensional”. Aduce que la aplicación del régimen anterior a la ley 100 de 1993 se contrae a los requisitos de edad, tiempo de servicios o semanas cotizadas y tasa de reemplazo; mientras que para la determinación del IBL y los factores a tener en cuenta, debe darse aplicación al referido Régimen General modificado por la Ley 797 de 2003.

“Improcedencia de tomar todos los factores salariales devengados”. Teniendo en cuenta que la modificación que introdujo el Decreto 1158 de 1994 al artículo 6 del Decreto 691 de la misma anualidad, dispone cuáles serán los factores salariales que se tendrán en cuenta para las cotizaciones al sistema por parte de los empleados públicos y por lo mismo, han de constituir la base de liquidación pensional.

“Improcedencia de reliquidar la prestación pensional” pues considera que la pensión fue liquidada en debida forma, atendiendo al promedio de los salarios devengados en los últimos 10 años.

“Prescripción del reajuste a la mesada pensional”. De conformidad con el artículo 41 del Decreto 3135 de 1968 y artículo 102 del Decreto 1848 de 1969.

“improcedencia de los intereses moratorios por no dar cumplimiento al fallo conforme lo dispuesto en el artículo 192 del CPACA”; *“Buena fe”* y *“Declarables de oficio”*.

4. Sentencia de primera instancia.

Dentro de la audiencia inicial llevada a cabo el 12 de marzo de 2020, fue proferida sentencia de primera instancia en la cual se negaron las pretensiones de la parte demandante.

Como sustento de su decisión el a quo expuso que, analizada la resolución de reconocimiento pensional de la demandante, se advierte que dicho acto administrativo se encuentra ajustado a derecho comoquiera que se respetó la edad, el tiempo de servicio y tasa de reemplazo del régimen anterior a la Ley 100 de 1993, es este caso, de la Ley 33 de 1985. Y en cuanto al monto de la pensión (IBL) se aplicó la Ley 100 de 1993, esto es, se tuvo en cuenta el promedio de lo devengado en los últimos diez años y los factores contemplados en el Decreto 1158 de 1994. Concluye que la prestación tal y como fue reconocida, se ajusta al régimen legal aplicable.

5. Recurso de apelación.

La parte demandante considera que en la sentencia materia de apelación se acogió el “cambio abrupto de jurisprudencia” que generó la posición última del Consejo de Estado, donde se modifican las decisiones que para casos como el presente con anterioridad se han dado. Estima que se presentó un cambio de postura por parte del Consejo de Estado y aunque allí se invoquen “aparentes” razones de derecho que pretenden justificarla, con la decisión adoptada se da una vulneración de derechos fundamentales, como la igualdad frente a supuestos facticos y jurídicos que resultan iguales. Para el demandante, se está frente a una providencia que resulta contraria a la ley, en cuanto no genera efectos modulativos y ni siquiera consideró la confianza legítima y el derecho constitucional a la igualdad que ampara a quienes tienen procesos en curso. Al encontrar en el presente fallo preceptivas que violan garantías fundamentales, legales, que violan principios como la igualdad es que se hace necesario que el presente fallo sea revocado y en su lugar se acceda a los petitum en miras de la conservación del orden constitucional y legal vigente.

6. Alegatos de conclusión y Concepto del Ministerio Público.

No hubo pronunciamiento.

II. Consideraciones de la Sala

Solicita la parte demandante en este proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho promovido contra la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, que por esta Corporación se declare la nulidad de los actos administrativos mediante los cuales dicha entidad negó la solicitud de liquidación de su pensión de vejez calculada con base en todos los factores de salario percibidos durante el último año de servicios.

La entidad demandada, por su parte, se opone a las pretensiones del demandante pues según dice, dichos actos administrativos fueron expedidos de conformidad con el régimen legal aplicable y en atención al precedente de las altas cortes.

1. Problemas Jurídicos.

- 1.1. ¿Cuál es el régimen legal aplicable a la situación pensional de la demandante?
- 1.2. ¿Cuáles son las normas que determinan el Ingreso Base de Liquidación – IBL a tener en cuenta en este caso y los factores de salario que lo conforman?

2. Del régimen pensional aplicable a la parte demandante.

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

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

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

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

Siguiendo la normativa en cita, en el *sub lite* se pudo establecer que la señora Alba Marina Hernández de Usma, al treinta (30) de junio de 1995, fecha de entrada en vigencia de la Ley 100/93¹, contaba con más de 15 años al servicio del Hospital de Caldas E.S.E. de

¹ Para las entidades del orden territorial como lo es en este caso el Hospital de Caldas donde laboró la

conformidad con la constancia laboral que obra en el proceso /fl. 16, C. 1/; así mismo, para esa fecha tenía más de 35 años de edad según se desprende de la Cédula de Ciudadanía aportada en copia al expediente y en donde se observa que la demandante nació el 7 de marzo de 1952 /fl. 15, C. 1/; razones por las cuales es dado concluir que, en efecto, la referida señora es beneficiaria del régimen de transición a que alude el precepto 36 parcialmente transcrito.

Ahora bien, el régimen previsto para los servidores públicos con anterioridad a la Ley 100/93 se encuentra contenido en la Ley 33 de 1985, en cuyo artículo 1º señala:

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

La demandante acreditó más de 20 años de servicio público y llegó a la edad de 55 años el 7 de marzo de 2007, fecha en la cual adquirió el estatus de pensionada, todo lo cual le permitió acceder al derecho pensional al amparo de la Ley 33 de 1985.

Precisado el régimen pensional aplicable, procede la Sala a determinar los factores salariales que resultaban aplicables a la liquidación pensional de la parte demandante.

3. Del Ingreso Base de Liquidación – IBL.

En el sub lite, se tiene que la demandante Hernández de Usma es beneficiaria del régimen de transición pensional establecido en el artículo 36 de la Ley 100/93, y por ende, su situación pensional se halla gobernada por la Ley 33 de 1985. Ahora, otro aspecto que se desprende de la aplicación del régimen de transición es el referido al alcance de los beneficios de dicho régimen y los factores salariales a tener en cuenta en el cómputo pensional.

La citada Ley 33 de 1985, modificada por la Ley 62 de la misma anualidad, en sus artículos 1º y 3º previó:

Artículo 1º.- El empleado oficial que sirva o haya servido veinte (20) años continuos o discontinuos y llegue a la edad de cincuenta y cinco (55) tendrá derecho a que por la respectiva Caja de Previsión se le pague una pensión mensual vitalicia de jubilación equivalente al setenta y cinco por ciento (75%) del salario promedio que sirvió de

base para los aportes durante el último año de servicio

(...)

Artículo 3º “Todos los empleados oficiales de una entidad afiliada a cualquier Caja de Previsión, deben pagar los aportes que prevean las normas de dicha Caja, ya sea que su remuneración se impute presupuestalmente como funcionamiento o como inversión.

Para los efectos previstos en el inciso anterior, la base de liquidación para los aportes proporcionales a la remuneración del empleado oficial, estará constituida por los siguientes factores, cuando se trate de empleados del orden nacional: asignación básica, gastos de representación; primas de antigüedad, técnica, ascensional y de capacitación; dominicales y feriados; horas extras; bonificación por servicios prestados; y trabajo suplementario o realizado en jornada nocturna o en jornada de descanso obligatorio.

En todo caso las pensiones de los empleados oficiales de cualquier orden, siempre se liquidarán sobre los mismos factores que hayan servido de base para calcular los aportes”-/Resalta la Sala/.

En cuanto al ingreso base de liquidación, el Consejo de Estado unificó su postura en la sentencia de veintiocho (28) de agosto de 2018, en la cual indicó el IBL que debe tenerse en cuenta para las personas beneficiarias del régimen de transición:

“91. Para la Sala Plena de esta Corporación esa es la lectura que debe darse del artículo 36 de la Ley 100 de 1993. **El artículo 36 contiene todos los elementos y condiciones para que las personas beneficiarias del régimen transición puedan adquirir su pensión de vejez con la edad, el tiempo de servicios o semanas de cotización y la tasa de reemplazo del régimen anterior y con el IBL previsto en el mismo artículo 36, inciso 3, y en el artículo 21 de la Ley 100 de 1993.** La regla establecida por el legislador en el inciso 3 del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 excluyó la aplicación ultractiva del ingreso base de liquidación que consagraba el régimen general de pensiones anterior a dicha ley. El reconocimiento de la pensión en las condiciones previstas a cabalidad por el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 constituye un verdadero beneficio para este grupo poblacional, porque frente a los mismos requisitos que están consagrados para el Sistema General de Pensiones, indudablemente, le son más favorables.

(...)

94. La primera subregla es que para los servidores públicos que se pensionen conforme a las condiciones de la Ley 33 de 1985, el periodo para liquidar la pensión es:

- Si faltare menos de diez (10) años para adquirir el derecho a la pensión, el ingreso base de liquidación será (i) el promedio de lo devengado en el tiempo que les hiciere falta para ello, o (ii) el cotizado durante todo el tiempo, el que fuere superior, actualizado anualmente con base en la variación del Índice de Precios al consumidor, según certificación que expida el DANE.

- Si faltare más de diez (10) años, el ingreso base de liquidación será el promedio de los salarios o rentas sobre los cuales ha cotizado el afiliado durante los diez (10) años anteriores al reconocimiento de la pensión, actualizados anualmente con base en la variación del índice

de precios al consumidor, según certificación que expida el DANE.”

Asimismo, en la misma providencia esa Alta Corporación señaló que los factores salariales a incluir en la liquidación pensional de los servidores públicos beneficiarios de la transición, deben ser únicamente aquellos sobre los que se hayan efectuado los aportes al sistema pensional de conformidad con lo previsto en el Decreto 1158 de 1994.

4. El caso concreto.

De conformidad con las pruebas que obran en el expediente se ha podido establecer que la señora Alba Marina Hernández de Usma laboró como empleada pública del Hospital de caldas E.S.E. por más de 20 años.

De igual forma, atendiendo la fecha de su nacimiento, se puede determinar que ésta cumplió 55 años de edad el 7 de marzo de 2007.

En tales circunstancias ha de concluirse que, la aquí demandante tiene derecho a que su pensión se liquide con fundamento en la Ley 33 de 1985 en cuanto a edad, tiempo de servicios y tasa de reemplazo; y con la Ley 100 de 1993 en lo que atañe al cálculo del IBL, esto es, con el salario devengado en los últimos diez años anteriores al retiro del servicio público (29 de marzo de 2000), incluyendo los factores sobre los cuales se hicieron las respectivas cotizaciones al sistema, propiamente, los enlistados en el Decreto 1158 de 1994, tal como lo determinó el a quo.

Y fue precisamente esas normas, con el alcance ya indicado, las que tuvo en cuenta Colpensiones al momento de reconocer la pensión de vejez mediante los actos administrativos enjuiciados; luego, no le asiste razón a la parte actora para deprecar la reliquidación de su pensión con inclusión de todos y cada uno de los factores de salario devengados en el último año de servicio, tales como primas de servicio, navidad y vacaciones; solamente era procedente la liquidación con los factores enlistados en el Decreto 1158 de 1994, devengados en los últimos 10 años anteriores al retiro del servicio público, como ciertamente fue entendido por la entidad demandada.

En conclusión, no se encuentra mérito para declarar la nulidad de los actos administrativos cuestionados a través del presente medio de control; por lo tanto, se confirmará la sentencia de primera instancia por medio de la cual se negaron las pretensiones de la parte demandante.

Finalmente, respecto a los argumentos de la parte recurrente en cuanto al precedente de la sentencia de unificación del 4 de agosto de 2010, es menester indicar que dicha posición

estuvo vigente en cuanto a la interpretación de la transición del artículo 36 de la Ley 100/93, la cual luego fue reevaluada el 28 de agosto de 2018 a raíz de los distintos pronunciamientos tanto de esa Corporación como de la Corte Constitucional sobre las reglas de aplicación en la liquidación pensional, por lo que esta sentencia constituye de obligatorio acatamiento, ello teniendo en cuenta que según los dictados de los artículos 234, 237 y 241 de la Constitución Política, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, son tribunales de cierre de las jurisdicciones ordinaria y contenciosa administrativa, al paso que la Corte Constitucional, al ser el órgano encargado de salvaguardar la supremacía e integridad de la Constitución, tienen el deber de unificar la jurisprudencia, de tal manera que sus pronunciamientos se erigen en precedente judicial de obligatorio cumplimiento; precedente que, valga decir, debe ser aplicado a todos aquellos casos que se encuentren en discusión tanto en sede administrativa como judicial.

5. Condena en costas

En relación con la condena en costas, el Consejo de Estado² ha desarrollado una línea jurisprudencial que introduce un criterio objetivo valorativo al momento de su imposición, esto es, hay lugar a las mismas siempre que se hayan causado y en la medida de su comprobación conforme lo dispone el numeral 8º del artículo 365 del CGP.

Una vez revisado el expediente, se advierte que la parte demandada no intervino en esta instancia del proceso, razón por la cual no se condenará en costas a la demandante.

En mérito de lo expuesto, la Sala Segunda de Decisión Oral del Tribunal Administrativo De Caldas, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

III. Falla

Primero: Se confirma la sentencia proferida por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Manizales el 12 de marzo de 2020, mediante la cual negó las súplicas de la parte demandante dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho de la referencia.

Segundo: Sin condena en costas.

Tercero: Notifíquese conforme lo dispone el artículo 203 del CPACA.

² Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, 12 de abril de 2018, radicación No.05-001-23-33-000-2012-00439-02(0178-2017), C.P.: William Hernández Gómez.

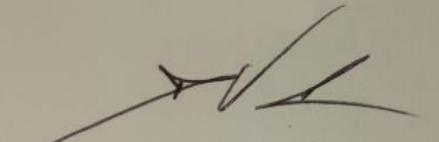
Cuarto: Ejecutoriada esta providencia, **líquidense** los gastos del proceso, **devuélvase** los remanentes si los hubiere. **Archívense** las diligencias, previas las anotaciones respectivas en el Programa Justicia XXI.

Notifíquese

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



Fernando Alberto Álvarez Beltrán
Magistrado Ponente



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS
Magistrado



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado

17-001-33-39-008-2018-00472-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA DE DECISIÓN ORAL

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, dos (2) de junio de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 216

Procede el Despacho a decidir sobre la admisión del recurso de apelación interpuesto y sustentado en forma oportuna por **la ejecutada** contra la sentencia proferida por el Juzgado 8º Administrativo de Manizales, dentro del proceso **EJECUTIVO** promovido por la señora **ENITH OSSA OSSA** contra la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES -COLPENSIONES**.

Realizado el examen preliminar conforme lo establece el artículo 325 del Código General del Proceso, no se vislumbra causal de nulidad que amerite medida de saneamiento alguna ni demanda de reconvención o acumulada pendiente por resolver.

En razón a lo anterior, por ser procedente y haberse sustentado oportunamente, con fundamento en el artículo 247 numeral 3 de la Ley 1437/11, ha de admitirse la impugnación indicada.

Por lo expuesto, se

RESUELVE:

ADMÍTESE el recurso de apelación interpuesto y sustentado en forma oportuna por **la ejecutada** contra la sentencia proferida por el Juzgado 8º Administrativo de Manizales, dentro del proceso **EJECUTIVO** promovido por la señora **ENITH OSSA OSSA** contra la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES -COLPENSIONES**.

NOTIFÍQUESE personalmente al Agente del Ministerio Público, conforme lo determinan los artículos 197 y 198 del Código de lo Contencioso Administrativo (C/CA) y por estado electrónico a la partes (art. 201 *ídem*).

NOTIFÍQUESE



AUGUSTO MORALES VALENCIA

Magistrado

17001-33-39-008-2018-00452-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA ORAL DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, dos (2) de junio de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 219

Procede el Despacho a decidir sobre la admisión del recurso de apelación interpuesto y sustentado en forma oportuna por la **parte demandante**, contra la sentencia emanada del Juzgado 8º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **REPARACIÓN DIRECTA** promovido por el señor **JAMES HERNÁN RIVERA Y OTROS** contra la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**.

Realizado el examen preliminar conforme al artículo 325 del Código General del Proceso, se halla que la providencia motivo de la impugnación está suscrita por el juez, sin que se detecte causal de nulidad que amerite medida de saneamiento alguna.

Por razón de lo anterior, y ser procedente, con fundamento en el artículo 247 numeral 3 del C/CA¹, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, habrá de admitirse el recurso de segundo grado.

Por lo expuesto,

RESUELVE

ADMÍTESE el recurso de apelación interpuesto y sustentado en forma oportuna por la **parte demandante**, contra la sentencia emanada del Juzgado 8º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **REPARACIÓN DIRECTA** promovido por el señor **JAMES HERNÁN RIVERA Y OTROS** contra la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**.

¹ Ley 1437 de 2011.

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

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

NOTIFÍQUESE

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

AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado Ponente

17-001-33-39-006-2018-00531-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA DE DECISIÓN ORAL

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, dos (2) de junio de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 213

Procede el Despacho a decidir sobre la admisión del recurso de apelación interpuesto y sustentado en forma oportuna por **la ejecutada** contra la sentencia proferida por el Juzgado 6º Administrativo de Manizales, dentro del proceso **EJECUTIVO** promovido por la señora **MARIA CONSTANZA DÍAZ CARDONA** contra la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**.

Realizado el examen preliminar conforme lo establece el artículo 325 del Código General del Proceso, no se vislumbra causal de nulidad que amerite medida de saneamiento alguna ni demanda de reconvención o acumulada pendiente por resolver.

En razón a lo anterior, por ser procedente y haberse sustentado oportunamente, con fundamento en el artículo 247 numeral 3 de la Ley 1437/11, ha de admitirse la impugnación indicada.

Por lo expuesto, se

RESUELVE:

ADMÍTESE el recurso de apelación interpuesto y sustentado en forma oportuna por **la ejecutada** contra la sentencia proferida por el Juzgado 6º Administrativo de Manizales, dentro del proceso **EJECUTIVO** promovido por la señora **MARIA CONSTANZA DÍAZ CARDONA** contra la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**.

NOTIFÍQUESE personalmente al Agente del Ministerio Público, conforme lo determinan los artículos 197 y 198 del Código de lo Contencioso Administrativo (C/CA) y por estado electrónico a la partes (art. 201 *ídem*).

NOTIFÍQUESE



AUGUSTO MORALES VALENCIA

Magistrado

17001-33-39-008-2019-00238-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA ORAL DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, dos (2) de junio de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 215

Procede el Despacho a decidir sobre la admisión del recurso de apelación interpuesto y sustentado en forma oportuna por la **parte demandante**, contra la sentencia emanada del Juzgado 8º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por la señora **ALICIA GÓMEZ DE RESTREPO** contra el **MUNICIPIO DE MANIZALES**.

Realizado el examen preliminar conforme al artículo 325 del Código General del Proceso, se halla que la providencia motivo de la impugnación está suscrita por el juez, sin que se detecte causal de nulidad que amerite medida de saneamiento alguna.

Por razón de lo anterior, y ser procedente, con fundamento en el artículo 247 numeral 3 del C/CA¹, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, habrá de admitirse el recurso de segundo grado.

Por lo expuesto,

RESUELVE

ADMÍTESE el recurso de apelación interpuesto y sustentado en forma oportuna por la **parte demandante**, contra la sentencia emanada del Juzgado 8º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por la señora **ALICIA GÓMEZ DE RESTREPO** contra el **MUNICIPIO DE MANIZALES**.

¹ Ley 1437 de 2011.

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

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

NOTIFÍQUESE

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

AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado Ponente

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
SALA TERCERA DE DECISIÓN
MAGISTRADO SUSTANCIADOR: DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS

A.I. 106

Manizales, dos (2) de junio de dos mil veintitrés (2023).

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento de Derecho.
Radicado: 17-001-33-33-003-2020-00089-02
Demandante: Juan Carlos Salazar Gómez
Demandado: La Nación – Fiscalía General de la Nación.

ASUNTO

El Tribunal decide sobre el impedimento manifestado el Juez Tercero Administrativo del Circuito de Manizales, que igualmente comprende a todos los Jueces Administrativos del Circuito de Manizales.

ANTECEDENTES

La parte demandante en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, pretende que se declare la nulidad de los actos administrativos por medio de los cuales se negó el reconocimiento y pago de la Bonificación Judicial, creada por el **Decreto 382** de 2013, como factor salarial para liquidar salario, prestaciones y demás emolumentos que percibe.

El **Juez Tercero de Manizales**, manifestó su impedimento para conocer del asunto fundado en la causal establecida en el numeral 1 del artículo 141 del CGP, aplicable por remisión que hace el artículo 130 del CPACA, toda vez que le asiste un interés directo en el resultado del proceso, dado que en su calidad de juez, así como la de los demás jueces administrativos de este circuito judicial, podrían eventualmente beneficiarse del pronunciamiento que al efecto se disponga por ser destinatarios de la bonificación judicial en calidad de funcionarios de la Rama Judicial.

CONSIDERACIONES

El régimen de impedimentos se fundamenta en la necesidad de preservar la integridad moral del funcionario que reconoce la existencia de situaciones de hecho que pueden comprometer su criterio en la decisión y, de otra parte, constituyen una garantía de imparcialidad y transparencia de la justicia en los juicios que emite en los casos de su conocimiento.

Estudio normativo.

En cuanto a las causales para manifestar el impedimento, el artículo 130 del CPACA prevé como tales para los magistrados y jueces Administrativos, entre otras, las previstas en el artículo 141 del Código General del Proceso. A su vez, el numeral 1 del artículo 141 del CGP que fundamentó el impedimento que aquí se resuelve, regula:

Artículo 141. Son causales de recusación las siguientes:

[...]

1. Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, interés directo o indirecto en el proceso.

[...].

Por su parte el numeral 2 del artículo 131 del CPACA establece:

Artículo 131 Trámite de los impedimentos. Para el trámite de los impedimentos, cuando se trate de jueces Administrativos el procedimiento es el siguiente:

[...] *Si el juez en quien concurra la causal de impedimento estima que comprende a todos los jueces Administrativos, pasará el expediente al superior expresando los hechos en que se fundamenta. De aceptarse el impedimento, el Tribunal designará conjuez para el conocimiento del asunto [...]*

Se configura la causal de impedimento.

Realizadas las anteriores precisiones, el Tribunal declarará fundado el impedimento presentado por el **Juez Tercero** Administrativo de Manizales, que a su vez comprende a todos los Jueces Administrativos del Circuito de Manizales, teniendo en cuenta que le asiste un interés en las resultas del proceso en la medida que tienen el mismo interés salarial perseguido por la parte demandante.

En ese sentido, se torna imperativo admitir la separación de aquel en relación con el conocimiento del asunto de la referencia, en aras de garantizar la imparcialidad, objetividad e independencia de la administración de justicia.

En consecuencia, de conformidad con el numeral 2 del artículo 131 del CPACA y el artículo 30 del Acuerdo 209 de 1997 del Consejo Superior de la Judicatura, se fija como fecha y hora para la elección pública del conjuez que deba actuar en el presente trámite.

Sin más consideraciones, *el Tribunal Administrativo de Caldas,*

RESUELVE

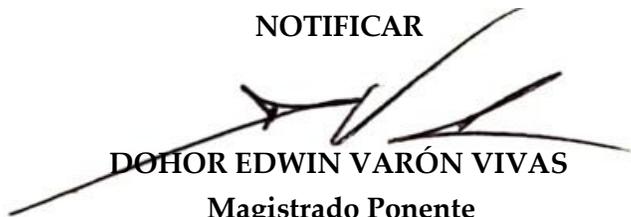
Primero: Declarar fundado el impedimento manifestado por el **Juez Tercero** Administrativo del Circuito de Manizales, que comprende a todos los jueces Administrativos del circuito de Manizales, para conocer de la presente demanda que en ejercicio del medio de control de nulidad

y restablecimiento del derecho interpuso **Juan Carlos Salazar Gómez** contra la Nación – **Fiscalía General de la Nación**

Segundo: Fijar como fecha y hora para la elección pública del conjuer que deba actuar en el presente trámite, el día 9 de junio de 2023 a las 2:00 de la tarde.

Proyecto discutido y aprobado en Sala Tercera de Decisión realizada en la fecha, según Acta No. 34 de 2023.

NOTIFICAR



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS
Magistrado Ponente



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado



AUGUSTO RAMON CHÁVEZ MARÍN
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
Sala Segunda de Decisión Oral
Magistrado Ponente: Fernando Alberto Álvarez Beltrán

Manizales, dos (2) de junio de dos mil veintitrés (2023).

Radicación:	17001 23 33 000 2020 00216 00
Clase:	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante:	María Gilma Cortés Castañeda
Demandado:	Nación – Ministerio de Educación – FNPSM
Providencia:	Sentencia No. 85

El Tribunal Administrativo de Caldas, Sala Segunda de Decisión Oral, integrada por el Magistrado Fernando Alberto Álvarez Beltrán, Dohor Edwin Varón Vivas y Augusto Morales Valencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 179 y 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), procede a dictar sentencia dentro del proceso de Nulidad y Restablecimiento del derecho promovido por la señora María Gilma Cortés Castañeda contra la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Al no encontrarse irregularidad alguna que pueda dar lugar a la nulidad de lo actuado, se procede a proferir la sentencia que finalice la instancia.

I. Antecedentes.

1. Pretensiones.

La parte demandante, mediante apoderado y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho consagrado en el artículo 138 del CPACA, solicita:

“1. Declarar la nulidad parcial del acto administrativo ficto configurado el día 16 de marzo de 2020 frente a la solicitud presentada el día 16 de diciembre de 2019 en cuanto negó el reconocimiento de la pensión de jubilación por aportes, a la edad de 55 años de edad y con el cumplimiento de 1.000 semanas de cotización, sin exigir el retiro definitivo del cargo docente, para efectuar la inclusión en la nómina de pensionados.

*2. Declarar que mi representada, tiene derecho a que la NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL - FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO DE CALDAS, reconozca y pague una pensión de jubilación, equivalente al 75% de los salarios y las primas recibidas, anteriores al cumplimiento del status jurídico de pensionado (a), es decir a partir del día **22 de ENERO DE 2018**, momento en que cumplió los 55 años de edad y las 1.000*

semanas de cotización, sin exigir el retiro definitivo del cargo, para proceder a su cancelación, en compatibilidad con el salario en la docencia oficial.

Como consecuencia de las anteriores declaraciones, se realicen las siguientes:

CONDENAS:

*1. Condenar a la NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO DE CALDAS, a que se me reconozca y pague una pensión de jubilación, equivalente al 75% de los salarios y las primas recibidas, anteriores al cumplimiento del status jurídico de pensionado (a), es decir a partir del día **22 de ENERO DE 2018**, por haber completado las 1.000 semanas de aportes y los 55 años de edad, sin exigir el retiro definitivo del cargo, para proceder a su cancelación, en compatibilidad con el salario en la docencia oficial.*

2. Que se ordene a la NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO DE CALDAS, dar cumplimiento al fallo que se dicte dentro de este proceso en el término de 30 días contados desde la comunicación de este tal como lo dispone el artículo 192 y 195 del Código de Procedimiento Administrativo Administrativo y de lo Contencioso (C.P.A.C.A.).

3. Condenar a la NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO DE CALDAS, al reconocimiento y pago de los ajustes de valor a que haya lugar con motivo de la disminución del poder adquisitivo de cada una de las sumas adeudadas.

4. Condenar costas a la NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO DE CALDAS al reconocimiento y pago de intereses moratorios a partir del día siguiente de la fecha de la ejecutoria de la sentencia y por el tiempo siguiente hasta que se efectúe el pago de los valores adeudados.

[...]

2. Hechos.

La parte actora fundamentó sus pretensiones en los hechos que se narran a continuación:

La docente María Gilma Cortés Castañeda nació el 22 de enero de 1963, por lo que en la actualidad tiene más cincuenta y cinco (55) años de edad.

La demandante realizó aportes al ISS hoy Colpensiones, acumulando en total 859,29 semanas cotizadas.

Una vez surtidos todos los trámites para el nombramiento en propiedad, fue vinculada a la docencia oficial el 12 de julio de 2005 y hasta la fecha de presentación de esta demanda, se desempeña como docente oficial.

Se indica que la demandante tiene más de 55 años de edad y más de 1.000 semanas de cotización como docente, haciendo aportes antes del 23 de junio del año 2003, razón por la cual solicitó el reconocimiento de una pensión de vejez por aportes de conformidad con la ley 71 de 1988, esto es, a la edad de 55 años, 20 años de servicio y en compatibilidad con

el salario; petición que le fue denegada.

3. Normas violadas y concepto de violación.

Ley 71 de 1985, Artículo 1, Inciso 2.

Ley 91 de 1989, Artículo 15 Numerales 1 y 2.

Ley 60 de 1993. Artículo 6.

Ley 115 de 1993. Artículo 115.

Ley 100 de 1993. Artículo 279.

Ley 812 de 2003. Artículo 81.

Decreto 3752 de 2003. Art. 1 y 2.

Aduce que para los servidores públicos docentes vinculados después de 1990, se unificó el régimen de prestaciones económicas y sociales con el resto de los empleados públicos del orden nacional. En el tema de pensiones entonces, hasta el año de 1989, solo se expidieron tres disposiciones normativas que atañen a la pensión de jubilación ordinaria de los docentes, esto es, la ley 6a de 1945, la ley 33 de 1985 y la 91 de 1989. Posteriormente el artículo 81 de la Ley 812 de 2003, estableció:

"(...) El régimen prestacional de los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales, que se encuentren vinculados al servicio público educativo oficial, es el establecido para el Magisterio en las disposiciones vigentes con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley."

Los docentes que se vinculen a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, serán afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y tendrán los derechos pensionales del régimen pensional de prima media establecido en las Leyes 100 de 1993 y 797 de 2003, con los requisitos previstos en él, con excepción de la edad de pensión de vejez que será de 57 años para hombres y mujeres".

En este sentido, a los docentes vinculados con anterioridad al año 2003 se les aplica las normas anteriores a la expedición de la Ley 812, es decir la Ley 33 de 1985 como servidores públicos regulares, o si se trataba de docentes que tenían aportes al sector privado, la ley 71 de 1988 para la pensión por aportes. En este orden de ideas, precisa que a los servidores públicos docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989, el reconocimiento se les efectuará de conformidad con el régimen prestacional que han venido gozando en cada entidad territorial, de conformidad con las normas vigentes. Para aquellos maestros vinculados a partir del 1 de enero de 1990, se les reconocerá una pensión de jubilación bajo el régimen general pensional del sector público establecido en las normas vigentes. El régimen prestacional de los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales, vinculados al servicio público educativo oficial al 23 de junio de 2003, es el establecido para el magisterio en las normas vigentes antes de la entrada en vigencia la Ley 812 de 2003.

Aduce que la demandante se vinculó al servicio docente con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003, esto es, antes del 26 de junio de 2003 y por lo tanto, se rige por la Ley 91 de 1989 en lo referente al régimen pensional. Sin perjuicio de lo anterior, toda vez que la jurisprudencia de esta Corporación ha precisado que el régimen de los docentes corresponde al mismo que se aplica a los empleados públicos del orden nacional, las prerrogativas que regulan las pensiones de invalidez y jubilación en el presente asunto se encuentran señaladas por la Ley 71 de 1988 y los Decretos 3135 de 1968 y 1848 de 1969.

4. Contestación de la demanda.

La Nación – Ministerio de Educación Nacional – FNPSM se opuso a todas y cada una de las pretensiones de la demanda y se atiene a lo que resulte probado dentro del proceso.

Propuso como excepciones las que denominó:

- *“Legalidad de los actos administrativos atacados de nulidad”* señalando que la vinculación de la parte actora a la docencia oficial fue posterior a la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003.
- *“ineptitud de la demanda por carencia de fundamento legal”*.
- *“Cobro de lo no debido”* al estimar que los factores base de liquidación son solo aquellos contemplados en la Ley 62 de 1985.

5. Audiencia inicial.

Se realizó la referida diligencia el día 2 de mayo de 2022. /Archivo 026 de la Carpeta Digital/

6. Alegatos de conclusión.

6.1. Parte demandante.

No presentó alegatos de conclusión.

6.2. Parte demandada.

Los alegatos fueron presentados por quien no acredita poder para actuar como apoderado judicial de la Nación – Ministerio de Educación – FNPSM.

7. Concepto del Ministerio Público.

Concluye que el acto administrativo acusado no contraviene el ordenamiento jurídico, por cuanto la decisión administrativa de negar el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación

se sujetó a la normatividad en la que debía fundarse y, por lo tanto, es ajustada a derecho, motivo por el cual procede desestimar los cargos de nulidad sustancial formulados en la demanda y negar las pretensiones.

II. Consideraciones de la Sala

Solicita la parte demandante en este proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho promovido contra la Nación – Ministerio de Educación - FNPSM, que por esta Corporación se declare la nulidad del acto administrativo por medio del cual se negó la pensión de vejez a la edad de 55 años y 20 años de servicio, de conformidad con la Ley 71 de 1988; y sin que se exija el retiro definitivo del servicio para gozar de la prestación vitalicia.

La entidad demandada, por su parte, se opone a las pretensiones de la demanda pues según dice, el acto de reconocimiento pensional se encuentra ajustado a derecho comoquiera que la norma aplicable es la Ley 812 de 2003, en tanto y comoquiera que la vinculación de la demandante al servicio docente oficial se efectuó con posterioridad a la vigencia de dicha ley; luego entonces, la misma se encuentra regida por lo dispuesto en el Régimen General de Pensiones (Ley 100 de 1993 y Ley 797 de 2003).

1. Problemas Jurídicos.

1.1. ¿El tiempo de servicio que acredita la demandante debe ser estimado para entender que su vinculación a la docencia oficial fue anterior a la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003?

1.2. ¿Cuál es el régimen legal aplicable a la situación pensional de la demandante?

2. Marco legal y jurisprudencial aplicable en el *sub examine*.

2.1. De la vinculación al servicio docente.

El docente, como el profesional dedicado a la enseñanza a cargo del Estado en los diversos niveles de la educación, corresponde a un verdadero empleado público de naturaleza especial, que tiene una relación laboral legal y reglamentaria, que se vincula a través de acto administrativo emitido por la autoridad nominadora competente, y que debe tomar posesión de su cargo, conforme lo disponen los artículos 1º y 4º del Decreto Ley 2400 de 1968, en concordancia con el artículo 3º del Decreto Ley 2277 de 1979.

En cuanto al tiempo de servicio y al tipo de la vinculación requerida para tener derecho a la pensión, la jurisprudencia del H. Consejo de Estado ha señalado respecto de su prueba:

«En principio, para efectos de la PENSIÓN DE JUBILACIÓN (DOCENTE) se deben analizar los tiempos de servicio que acrediten los educadores teniendo en cuenta varios datos trascendentales, año por año (porque es posible que un tiempo le sirva para la prestación y otro no), a saber: EL CARGO DESEMPEÑADO (maestro de primaria, profesor de Normal, inspector de primaria, etc.) LA DEDICACIÓN (tiempo completo, medio tiempo, hora cátedra, etc.), LA CLASE DE PLANTEL donde desempeñó su labor (Normal, Industrial, Bachillerato, etc.), así como EL NIVEL DE VINCULACIÓN DEL CENTRO EDUCATIVO A LAS ENTIDADES POLÍTICAS (Nacional, nacionalizado -a partir de cuándo- Departamental, Distrital, Municipal, etc.). La época del trabajo realizado (año, con determinación clara y precisa de la iniciación y terminación de la labor) es fundamental de conformidad con las leyes especiales que rigen esta clase de pensión y la Ley 91 de 1989. La sola mención de la fecha de nombramiento no es prueba de la iniciación –desde ese momento- del servicio y la cita de la fecha de un acto de aceptación de renuncia debe ir acompañado del dato desde cuando produjo efectos, para poder tener en cuenta realmente el tiempo de servicio. Los certificados que se expidan para acreditar estos requisitos deben ser precisos en los datos fundamentales que exigen las leyes especiales que regulan esta clase de pensión¹.»

Esta línea ha sido mantenida por la Sección Segunda – Subsección B del Consejo de Estado, destacándose las siguientes consideraciones:

«Es necesario precisar respecto de los certificados docentes para la pensión, como ya se ha dicho por esta Subsección, estos pueden ser expedidos por los mismos directivos de los centros educativos donde trabajaron los educadores y en ellos deben establecerse con claridad el cargo desempeñado, la dedicación, la clase de plantel y el nivel de vinculación del centro educativo a las entidades públicas; dichos certificados servirán de base para expedir otros en forma correcta, tal como se verifica que ocurrió en el caso del demandante pues el Secretario General de la Alcaldía municipal de La Cruz (Nariño) certificó el lapso de trabajo incluyendo el periodo comprendido del 19 de enero de 1981 al 13 de julio de 1983 en el que el docente estuvo vinculado como interino en la Escuela Rural Mita de la Laguna².»

Entonces, lo importante de la prueba del tiempo de servicios y de la vinculación, no es la denominación que se le dé, ni la forma que adopte, sino el contenido de la información puntual que ofrezca alrededor del tipo de nombramiento, la autoridad que lo hace, la institución educativa a la que prestará los servicios, su naturaleza, y por supuesto los extremos temporales.

Así también, en lo que respecta a la presunción de la existencia de una relación laboral en cuanto a la función de docente, el órgano de cierre de esta jurisdicción mediante sentencia del 6 de mayo de 2010, consejero ponente Gerardo Arenas Monsalve³, dijo:

«Las entidades territoriales iniciaron la práctica de contratar los servicios de los denominados "docentes temporales", ante la imposibilidad de vincularlos oficialmente a las plantas de personal, ya que la legislación que estaba vigente prohibía crear nuevas plazas de maestros y profesores de enseñanza primaria o secundaria con cargo al presupuesto estatal.

¹ Sentencia del 19 de enero de 2006, Expediente 6024-05, Consejero Ponente Tarsicio Cáceres Toro.

² Sentencia del 14 de noviembre de 2015, expediente 2636-2014, Consejero Ponente: Gerardo Arenas Monsalve.

³ Sentencia del 6 de mayo de 2010, exp. 1883-08, CP Gerardo Arenas Monsalve.

Por ello, al estudiar la Corte Constitucional la demanda de inexequibilidad, entre otros, del artículo 6º de la Ley 60 de 1993, referente a la administración de las plantas de personal docente, estableció que cuando se trata del desempeño de funciones docentes, éstas no se pueden adelantar a través de contratos de prestación de servicios, porque siempre se predica del ejercicio de dichas actividades la subordinación o dependencia propias de la relación laboral. Corrobora lo anterior, el objetivo de la labor docente que consagra el artículo 104 de la Ley General de Educación (115 de 1994) al prever que “El educador es el orientador en los establecimientos educativos, de un proceso de formación, enseñanza y aprendizaje de los educandos [...]”; situación que implica que la labor docente no es independiente, sino que es un servicio que se presta en forma personal y de manera subordinada al cumplimiento de los reglamentos propios del servicio público de la educación, que no es posible encubrir mediante contratos de prestación de servicios.

(...) En conclusión, la existencia de la relación laboral con los docentes contratistas se presume, sin que ello implique que dicho funcionario de hecho tenga los mismos derechos y obligaciones de los empleados públicos sujetos a un específico régimen legal y reglamentario, una planta de personal y la disponibilidad presupuestal correspondiente.»

Ahora bien, en cuanto a la prueba del desempeño del servicio docente, el Consejo de Estado a través de sentencia del 10 de marzo de 2016⁴, argumentó lo siguiente:

«De igual manera, debe precisarse que para esta Sala no es de recibo el argumento trazado por el Tribunal Administrativo de Nariño en la sentencia de primera instancia, según el cual para el cómputo del tiempo de servicio docente solo se tendrían en cuenta los tiempos demostrados por medio de actos administrativos de nombramiento, actas de posesión e historial laboral, descartando de plano documentos como (i) las copias de las certificaciones del record de trabajo del demandante expedidos por los diferentes Alcaldes Municipales de El Tablón, Nariño; y (ii) la copia del Formato Único para la expedición de Certificado de Historia Laboral de Fiduprevisora S.A.

Lo anterior, por cuanto en el caso sub judice no es aplicable lo consagrado en el artículo 7 de la Ley 50 de 1886⁹, pues dicho precepto expedido en vigencia del antiguo sistema de tarifa legal para la valoración de la prueba, resulta contrario al principio in dubio pro operario.

Ahora bien, es por ello entonces que lo que resulta aplicable al caso concreto es lo establecido en el Código General del Proceso, sobre la eficacia probatoria de los documentos públicos¹⁰, toda vez que resulta más favorable aplicar esta disposición que aquella, ya que lo consagrado en la Ley 50 de 1886, limita al trabajador a probar determinados hechos (empleos desempeñados) a través de una única prueba, los actos administrativos de nombramiento, a diferencia de los estatutos procesales posteriores que contienen regulación sobre pruebas y permiten la demostración de tales hechos con otros documentos¹¹.»

De manera más reciente y haciendo referencia a la pensión de vejez propiamente dicha, el Consejo de Estado⁵ puntualizó:

En el sub lite, se tiene que si bien es cierto que el demandante tuvo una vinculación laboral con posterioridad a la Ley 812 de 2003, también lo es que no

⁴ Sentencia del 10 de marzo de 2016, exp.2604-14, CP Gabriel Valbuena Hernández.

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B. Consejero ponente: Carmelo Perdomo Cuéter. Bogotá, D. C., dieciocho (18) de septiembre de dos mil veinte (2020). Radicación número: 66001-23-33- 000-2017-00470-01(3514-19)

es dable desconocer los tiempos de servicios prestados, como docente nacionalizado, antes de que empezara a regir tal normativa, máxime cuando para el 27 de junio de 2003 había acumulado 18 años, 5 meses y 16 días de labor (entre el 19 de agosto de 1978 y el 28 de enero de 1997).

Por lo tanto, al vincularse nuevamente al servicio oficial docente el 16 de febrero de 2009, haber acumulado más de 20 años de servicios en condición de maestro estatal y adquirido la edad pensional prevista en la Ley 33 de 1985, resulta contrario a los principios de equidad, justicia social y pro homine, así como a los tratados internacionales atañedores a estos¹³, desconocer que el accionante había laborado como profesor en el sector público antes de la entrada en vigor de la Ley 812 de 2003, máxime cuando de tal norma se infiere que su aplicación es para los nuevos docentes vinculados durante su vigencia, mas no para los que con anterioridad fueron nombrados en dicha condición¹⁴.

De esta manera, la línea jurisprudencial actual sobre el reconocimiento de la pensión es clara y pacífica alrededor de la importancia del tiempo de servicio como su referente, sin importar si es continuo o discontinuo, ni su modo de vinculación, comoquiera que el texto normativo lo que dispone para esa fecha es el límite máximo para que el educador se vincule, siendo viable que haya sido con antelación a la mencionada calenda, sin exigir el tipo de vinculación.

También es de la mayor importancia afirmar conforme a lo anterior, que el tiempo requerido y viable para el reconocimiento de la pensión, no sólo es aquel que se deriva de las relaciones regulares y en titularidad, pues, tal como hemos visto, modalidades de vinculación como los nombramientos en provisionalidad e inclusive el ejercicio de la docencia por horas cátedras o por contratos de prestación de servicio, resultan válidos en el entendido que se trata de una prestación cimentada en la prestación efectiva de labores de educador.

Adicionalmente, esta conclusión halla respaldo en la sentencia de unificación CESUJ2 No. 5 del 25 de agosto de 2016 proferida por el Consejo de Estado⁶, en la cual se precisó que:

«[...] la vinculación de docentes bajo la modalidad de prestación de servicios, no desvirtúa el carácter personal de su labor ni mucho menos es ajena al elemento subordinación existente con el servicio público de educación, en razón a que al igual que los docentes empleados públicos (i) se someten permanentemente a las directrices, inspección y vigilancia de las diferentes autoridades educativas, por lo que carecen de autonomía en el ejercicio de sus funciones, (ii) cumplen órdenes por parte de sus superiores jerárquicos y (iii) desarrollan sus funciones durante una jornada laboral de acuerdo con el calendario académico de los establecimientos educativos estatales en los que trabajen, motivo por el cual en virtud de los principios de primacía de la realidad sobre las formalidades e igualdad, los docentes contratistas merecen una protección especial por parte del Estado. [...]».

2.1. Régimen Pensional de los Docentes Estatales.

Sea lo primero indicar que, antes de la organización del Sistema General de Pensiones

⁶ Consejo de Estado. Sala Plena de la Sección Segunda. Sentencia de Unificación CESUJ2 n.º 5 del 25 de agosto de 2016. Rad.: 23001233300020130026001 (00882015).

establecido con la Ley 100 de 1993, existían en el ordenamiento jurídico pluralidad de regímenes pensionales, a los que hizo referencia la Corte Constitucional en sentencia SU-130 de 2013⁷ y que se pueden abreviar así:

- El de los trabajadores particulares no afiliados al ISS⁸, cuyo régimen pensional aplicable era el del **artículo 260 del Código Sustantivo del Trabajo** (hoy derogado por el artículo 289 de la Ley 100 de 1993).
- El de los *trabajadores particulares afiliados al ISS (excepcionalmente a trabajadores oficiales)*, cuyo régimen pensional era el **Acuerdo 049 de 1990**, aprobado mediante el Decreto 758 del mismo año.
- El de los *servidores públicos en general* (empleados públicos y trabajadores oficiales), del nivel nacional y territorial, excepto los destinatarios de normas especiales, cuyo régimen pensional fue la **Ley 33 de 1985**.
- El de los *trabajadores que hubieran cotizado al ISS y a Cajas de previsión del sector público*, pero que no reunían el requisito de tiempo de servicios para pensionarse conforme al Acuerdo 049 de 1990 o la Ley 33 de 1985, según el caso, a quienes se les aplicaba el régimen pensional establecido en la **Ley 71 de 1988**.

Igualmente, existen otros regímenes especiales de pensión dentro del sector público, anteriores a la Ley 100 de 1993, como el de los congresistas, la rama judicial y el ministerio público, entre otros; regímenes que siguen produciendo efectos jurídicos para los destinatarios del régimen de transición creado por la misma norma.

Es de aclarar, respecto de los docentes oficiales, que a pesar de lo preceptuado por el Estatuto Docente (Decreto ley 2277 de 1979), en el sentido de que los educadores oficiales tienen el carácter de empleados oficiales de régimen especial, esto únicamente es aplicable en lo relacionado con las materias que regula el mencionado Estatuto, es decir, que en lo que remite a la pensión ordinaria de jubilación no ostentan ningún tratamiento especial, pues aunque son servidores públicos con régimen especial, en lo atañedor a pensiones no gozan de dicha particularidad.

Mediante la Ley 91 del 29 de diciembre de 1989, se dispuso la creación del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, como una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, contable y estadística, sin personería jurídica, cuya finalidad, entre otras, es el pago de las prestaciones sociales de sus afiliados, esto es, de los docentes oficiales. Esta ley establece en su artículo 1º, la siguiente clasificación de sus afiliados:

⁷ Referencia: Expedientes T-2.139.563, T-2.502.047, T-2.532.888, T-2.542.604, T-2.900.229, T-3.178.516, T-3.184.159, T3.188.041, T-3.192.175 y T-3.250.364; M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; sentencia del 13 de marzo de 2013.

⁸ Creado con la Ley 90 de 1946.

“Artículo 1º.- Para los efectos de la presente Ley, los siguientes términos tendrán el alcance indicado a continuación de cada uno de ellos:

1. Personal nacional. Son los docentes vinculados por nombramiento del Gobierno Nacional.

2. Personal nacionalizado. Son los docentes vinculados por nombramiento de entidad territorial antes del 1 de enero de 1976 y los vinculados a partir de esta fecha, de conformidad con lo dispuesto por la Ley 43 de 1975.

3. Personal territorial. Son los docentes vinculados por nombramiento de entidad territorial, a partir del 1 de enero de 1976, sin el cumplimiento del requisito establecido en el artículo 10 de la Ley 43 de 1975.

Parágrafo - Se entiende que una prestación se ha causado cuando se han cumplido los requisitos para su exigibilidad.”

En relación con los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, el artículo 5 de la citada norma, teniendo en cuenta el proceso de nacionalización de la educación oficial adelantado en el país mediante la Ley 43 de 1975, dispuso que quedarían automáticamente afiliados al Fondo, los docentes nacionales o nacionalizados vinculados a la fecha de promulgación de la misma, esto es, 29 de diciembre de 1989 y, de igual forma, el personal vinculado con posterioridad, siempre que cumpliera los requisitos de afiliación de naturaleza formal o normativa y económica.

La Ley 812 de 2003 estableció que el régimen prestacional de los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales, que se encontraran vinculados al servicio público educativo oficial con anterioridad al 27 de junio de 2003 -fecha de entrada en vigencia de la mencionada norma⁹-, es el establecido en las disposiciones vigentes a ese momento, y que aquellos docentes que se vinculen a partir de la aludida fecha tendrán los derechos pensionales del régimen pensional de prima media con prestación definida establecidos en las Leyes 100 de 1993 y 797 de 2003, esto, en los siguientes términos:

“Artículo 81. Reglamentado Parcialmente por el Decreto Nacional 2341 de 2003, Reglamentado Parcialmente por el Decreto Nacional 3752 de 2003. Régimen prestacional de los docentes oficiales. El régimen prestacional de los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales, que se encuentren vinculados al servicio público educativo oficial, es el establecido para el Magisterio en las disposiciones vigentes con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley.

Los docentes que se vinculen a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, serán afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y tendrán los derechos pensionales del régimen pensional de prima media establecido en las Leyes 100 de 1993 y 797 de 2003, con los requisitos previstos en él, con excepción de la edad de pensión de vejez que será de 57 años para hombres y mujeres” (Negrillas y subrayas de la Sala)

Así, los docentes que se hubieren vinculado al servicio público educativo antes del 27 de

⁹ Publicado en el Diario Oficial No. 45.231 de junio 27 de 2003

junio de 2003 -fecha de entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003- podrán beneficiarse del régimen prestacional establecido para el Magisterio en las disposiciones vigentes con anterioridad a la entrada en vigor de la mencionada ley, es decir, las señaladas en la Ley 91 de 1989; entretanto, los vinculados al servicio educativo a partir de dicha norma, se encuentran incursos en el régimen pensional de prima media con prestación definida establecido en las Leyes 100 de 1993 y 797 de 2003, criterio que fue ratificado por el párrafo transitorio 1º del Acto Legislativo 001 de 2005, con la salvedad de que el requisito de la edad para pensionarse será de 57 años para hombres y mujeres. Dicha norma dispuso:

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

La Ley 91 de 1989 señaló en su artículo 15:

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

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

Los docentes nacionales y los que se vinculen a partir del 1 de enero de 1990, para efectos de las prestaciones económicas y sociales se regirán por las normas vigentes aplicables a los empleados públicos del orden nacional. Decretos 3135 de 1968, 1848 de 1969 y 1045 de 1978, o que se expidan en el futuro, con las excepciones consagradas en esta Ley.

2.- Pensiones:

Los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 que por mandato de las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928, 37 de 1933 y demás normas que las hubieren desarrollado o modificado, tuviesen o llegaren a tener derecho a la pensión de gracia, se les reconocerá siempre y cuando cumplan con la totalidad de los requisitos. Esta pensión seguirá reconociéndose por la Caja Nacional de Previsión Social conforme al Decreto 081 de 1976 y será compatible con la pensión ordinaria de jubilación, aún en el evento de estar ésta a cargo total o parcial de la Nación. **Texto subrayado declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-489 de 2000, siempre y cuando se entienda que las situaciones jurídicas particulares y concretas que se hubieran consolidado antes de entrar en vigencia la ley 91/89, esto es, antes del 29 de diciembre de 1989, quedan a salvo de la nueva normatividad por cuanto constituyen derechos adquiridos que el legislador no podía desconocer.**

A. Para los docentes vinculados a partir del 1 de enero de 1981, nacionales y nacionalizados, y para aquellos que se nombren a partir del 1 de enero de 1990, cuando se cumplan los requisitos de Ley, se

reconocerá sólo una pensión de jubilación equivalente al 75% del salario mensual promedio del último año. Estos pensionados gozarán del régimen vigente para los pensionados del sector público nacional y adicionalmente de una prima de medio año equivalente a una mesada pensional». (Negrillas y subrayas de la Sala).

A tono con lo argumentado, es claro que la Ley 812 de 2003 consagró un límite para la aplicación de las normas que en materia prestacional tienen como destinatarios a los docentes oficiales, límite que se sujeta a la fecha de vinculación al servicio docente oficial, para el momento en que entró en vigencia dicha ley, esto es, a partir del **27 de junio de 2003**, así:

- Para los docentes vinculados al servicio estatal **antes del 27 de junio de 2003**, el régimen pensional será el contenido en la Ley 91 de 1989, que a su vez deriva en la Ley 33 de 1985 o en la Ley 71 de 1988, según el caso; y
- Para los docentes oficiales vinculados a partir del 27 de junio de 2003, el régimen pensional será el general de las Leyes 100 de 1993, 797 de 2003 y las demás que lo regulen, pero con el requisito de la edad unificado en 57 años para hombres y mujeres.

La parte demandante solicita que se le reconozca la pensión de jubilación a los 55 años de edad a la que estima tiene derecho, con fundamento en las disposiciones contenidas en la Ley 71 de 1988, norma que consagra en su artículo 1°:

“Artículo 7º. A partir de la vigencia de la presente ley, los empleados oficiales y trabajadores que acrediten veinte (20) años de aportes sufragados en cualquier tiempo y acumulados en una o varias de las entidades de previsión social o de las que hagan sus veces, del orden nacional, departamental, municipal, intendencial, comisarial o distrital y en el Instituto de los Seguros Sociales, tendrán derecho a una pensión de jubilación siempre que cumplan sesenta (60) años de edad o más si es varón y cincuenta y cinco (55) años o más si es mujer.

El Gobierno Nacional reglamentará los términos y condiciones para el reconocimiento y pago de esta prestación y determinará las cuotas partes que correspondan a las entidades involucradas.”

Al respecto, el Consejo de Estado¹⁰ ha considerado lo siguiente:

“Bajo este contexto, encuentra la Sala que para los casos de docentes con acumulación de aportes al ISS al igual que al FNPSM como es el de la parte activa, la regla jurisprudencial de la sentencia de unificación relativa al régimen pensional aplicable a tales servidores, vinculados antes de la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003, sería la Ley 71 de 1988. Esta última para permitir el cómputo de los tiempos cotizados ante la actual Administradora Colombiana de Pensiones y a la vez al aludido fondo, esto a fin de acceder al reconocimiento de la pensión de

¹⁰ Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda Subsección A Consejero Ponente: William Hernández Gómez Bogotá D.C., diecinueve (19) de enero de dos mil veintitrés (2023). Radicado 15001-23-33-000-2019-00103-01 (3083-2022).

jubilación. La aludida Ley 71 de 1988 previó para el referido efecto en su artículo 11 una integración normativa en materia pensional para los empleados del sector público y privado que se hicieran titulares de dicha prestación, a saber: [...]

En conclusión: el señor César Eduardo Martínez Cuevas en su calidad de docente oficial desde antes de la Ley 812 de 2003 con acumulación de aportes al ISS como contratista y al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio como educador estatal con relación legal y reglamentaria vigente, en efecto tiene derecho a que la entidad demandada le reconozca y pague la pensión de jubilación conforme a la Ley 71 de 1988 por aplicación integradora y analógica de la sentencia de unificación de la Sección Segunda del Consejo de Estado proferida el 25 de abril de 2019, y en atención a su calidad de maestro del sector público, al margen de las formas de vinculación mediante las cuales desempeñó dichas funciones en instituciones de entidades territoriales. /rft/

2.1.1. Ingreso Base de Liquidación

En este punto, considera la Sala relevante señalar respecto del Ingreso Base de Liquidación -IBL- que gobierna el sector docente, que el mismo se encuentra definido igualmente en el pronunciamiento de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, a través de Sentencia de unificación de jurisprudencia del 28 de agosto de 2018¹¹, emitida en virtud de lo dispuesto en los artículos 111 y 271 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

El actual criterio constitutivo de precedente jurisprudencial, en el tema de docentes oficiales vinculados con anterioridad al 27 de junio de 2003 –cuando entró en vigencia la Ley 812 de 2003-, apunta a señalar que les resultan aplicables las normas vigentes para los servidores del sector público y sus pensiones están a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, razón por la cual se rigen por la Ley 33 de 1985, “*Por la cual se dictan algunas medidas en relación con las Cajas de Previsión y con las prestaciones sociales para el Sector Público*”; igualmente indicó que los docentes afiliados a dicho Fondo se encuentran exceptuados de la aplicación de la Ley 100 de 1993 y que, por lo mismo, no es en razón del régimen de transición de esta última Ley que se les aplican las Leyes 33 y 62 de 1985, sino en razón de su vinculación a la docencia oficial con anterioridad a la mencionada Ley 812 de 2003.

2.1.2. Factores Salariales de Liquidación

Este Tribunal venía aplicando el criterio jurisprudencial contenido en pronunciamiento de unificación reiterado del máximo órgano de la jurisdicción contencioso administrativa, de fecha 4 de agosto de 2010¹², conforme al cual los factores base de liquidación pensional

¹¹ Sala Plena de lo Contencioso Administrativo - Consejero Ponente: César Palomino Cortés; Bogotá D.C., agosto veintiocho (28) de dos mil dieciocho (2018); Expediente: 52001-23-33-000-2012-00143-01; Demandante: Gladis del Carmen Guerrero de Montenegro.

¹² Expediente 25000-23-25-000-2006-07509-01(0112-09)20, M.P. Víctor Hernando Alvarado Ardila

enlistados en las normas especiales como en este caso la Ley 33 de 1985, no es taxativa sino enunciativa y permite el cómputo de emolumentos laborales que recibe el servidor de manera habitual y periódica aunque no hayan sido base de cotización, en aplicación de los principios de igualdad material, primacía de la realidad sobre las formalidades y favorabilidad en materia laboral.

Posteriormente, el Tribunal consideró aplicar el precedente jurisprudencial vinculante contenido en la **Sentencia de Unificación SU-395 de 2017**¹³ emitida por la Corte Constitucional, en la cual, por una parte, se abordó nuevamente el tema del ingreso base de liquidación (IBL) y se ratificó que tal concepto no está incluido en los parámetros aplicables al reconocimiento de las pensiones regidas por normas anteriores a la Ley 100 de 1993 en virtud del régimen de transición, y, por otra parte, **se señaló que la liquidación de pensiones de regímenes especiales no puede incluir todos los factores salariales, en tanto sólo deben incorporarse aquellos sobre los cuales hayan sido realizados los aportes al sistema de seguridad social, lo que explica que su contenido resulte aplicable al sector docente.** El citado fallo indica lo que a continuación se transcribe:

“...Examinadas estas aproximaciones en contraste con la jurisprudencia constitucional elaborada en la materia, la Sala Plena consideró en términos generales que, de conformidad con lo decidido en las Sentencias C-168 de 1995 y C-258 de 2013, a los beneficiarios del régimen de transición se les debe aplicar el ingreso base de liquidación (IBL) establecido en el artículo 21 y el inciso 3º del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, es decir, el que corresponde al promedio de los salarios o rentas sobre los cuales ha cotizado el afiliado durante los diez años anteriores al reconocimiento pensional, debido a que es la interpretación normativa que mejor se ajusta a los principios constitucionales de equidad, eficiencia y solidaridad del artículo 48 Superior, a la cláusula de Estado Social de Derecho, y que evita los posibles casos de evasión y fraude al sistema. En ese contexto, resaltó que la liquidación de pensiones de regímenes especiales no puede incluir todos los factores salariales, en tanto solo deben incorporarse aquellos que sean directamente remunerativos del servicio sobre los cuales los beneficiarios hayan realizado los correspondientes aportes. Interpretación que, según pudo constatar, ha sido reafirmada por la propia Corte Constitucional en las providencias T-078 de 2014, A-326 de 2014, SU-230 de 2015, T-060 de 2016, SU-427 de 2016 y SU-210 de 2017, en las que se ha dejado en claro que el modo de promediar la base de liquidación no puede ser la estipulada en la legislación anterior, en razón a que el régimen de transición solo comprende los conceptos de edad, monto y semanas de cotización y excluye el ingreso base de liquidación. (Negrillas y subrayas de la Sala)

Finalmente, frente al tema de factores salariales a tener en cuenta para efectos de liquidarla pensión, el Pleno del Consejo de Estado, en providencia emitida con fines de unificación—citada líneas atrás— consideró que los factores salariales que se deben incluir en el IBL para la pensión de vejez de los servidores públicos beneficiarios de la transición son únicamente aquellos sobre los que se hayan efectuado los aportes o cotizaciones al Sistema de Pensiones. Frente al particular consideró la Corporación: “101. A juicio de la Sala Plena, la

¹³Sentencia de unificación Su- 395 del 22 de junio de 2017. I. Expediente T-3358903AC -M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez

tesis que adoptó la Sección Segunda de la Corporación, en la sentencia de unificación del 4 de agosto de 2010, según la cual el artículo 3 de la Ley 33 de 1985 no señalaba en forma taxativa los factores salariales que conforman la base de liquidación pensional, sino que los mismos estaban simplemente enunciados y no impedían la inclusión de otros conceptos devengados por el trabajador durante el último año de prestación de servicio, va en contravía del principio de solidaridad en materia de seguridad social.”

La referida posición tiene relación con lo dispuesto en la reforma constitucional introducida a través del **Acto Legislativo No. 01 de 2005**, que adicionó el artículo 48 Superior y en el cual se estableció un límite en materia de inclusión de factores como ingreso base de liquidación de la mesada pensional, comoquiera que la aludida norma constitucional dispuso en su artículo 1º que: **"Para la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones. (...)"** como igualmente lo resaltó la Corte en la sentencia de unificación **395 de 2017**, interpretación que sostuvo igualmente este Tribunal en sus más recientes decisiones, al preferirse aquella interpretación que haga surtir efectos (efecto útil) a la norma constitucional y no la que la despoja de tal condición por el carácter normativo de la Constitución (art. 4 CP).

Sobre el particular, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, con miras a unificar su jurisprudencia sobre el particular, precisó:

“(…) La inclusión de todos los factores devengados por el servidor durante el último año de servicios fue una tesis que adoptó la Sección Segunda a partir del sentido y alcance de las expresiones “salario” y “factor salarial”, bajo el entendido que “constituyen salario todas las sumas que habitual y periódicamente recibe el empleado como retribución por sus servicios” con fundamento, además, en los principios de favorabilidad en materia laboral y progresividad; sin embargo, para esta Sala, dicho criterio interpretativo tras pasa la voluntad del legislador, el que, por virtud de su libertad de configuración enlistó los factores que conforman la base de liquidación pensional y a ellos es que se debe limitar dicha base.

102. La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo considera que el tomaren cuenta solo los factores sobre los que se han efectuado los aportes, no afecta las finanzas del sistema ni pone en riesgo la garantía del derecho irrenunciable a la pensión del resto de habitantes del territorio colombiano, cuya asegurabilidad debe el Estado, en acatamiento de los principios constitucionales de universalidad y eficiencia.

103. Por el contrario, con esta interpretación (i) se garantiza que la pensión de los beneficiarios de la transición se liquide conforme a los factores sobre los cuales se ha cotizado; (ii) se respeta la debida correspondencia que en un sistema de contribución bipartita debe existir entre lo aportado y lo que el sistema retorna al afiliado y (iii) se asegura la viabilidad financiera del sistema.

Ahora bien, a los docentes nacionales vinculados con anterioridad al 27 de junio de 2003 – cuando entró en vigencia la Ley 812 de 2003-, se les aplican las normas vigentes para los servidores del sector público nacional y sus pensiones están a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, razón por la cual se rigen por la Ley 33 de 1985, «Por la

cual se dictan algunas medidas en relación con las Cajas de Previsión y con las prestaciones sociales para el Sector Público»; de otro lado, los docentes afiliados a dicho Fondo se encuentran exceptuados de la aplicación de la Ley 100 de 1993 y por lo tanto, no es en razón del régimen de transición de esta última Ley que se les aplican las Leyes 33 y 62 de 1985, ni la Ley 71 de 1988, sino en razón de su vinculación a la docencia oficial con anterioridad a la mencionada Ley 812 de 2003. No obstante, frente al tema de los factores que hacen parte de la liquidación, el mismo se encuentra zanjado, en los términos del precedente emitido por las altas Cortes –Consejo de Estado y Corte Constitucional- conforme los cuales sólo pueden liquidarse las pensiones de cualquier régimen con los factores salariales que sirvieron de base a los aportes de seguridad social en pensión, en tanto tal restricción fue prevista para todos los regímenes pensionales.

Frente a la fuerza vinculante de estas providencias¹⁴, el Tribunal conserva su postura respecto del carácter de precedente judicial de los órganos de cierre ordinario y de lo contencioso administrativo, en el sentido que tales precedentes jurisprudenciales deben respetar la interpretación vinculante que efectúe la Corte Constitucional, *“la cual es prevalente en materia de interpretación de los derechos fundamentales y de la Constitución en general”*¹⁵, motivo por el cual, las autoridades administrativas y judiciales al emitir una decisión de su competencia no solo deben tener en cuenta el precedente judicial de su respectivo superior jerárquico sino que de manera análoga deben tener en cuenta de manera preferente y prevalente los pronunciamientos del Máximo Órgano Constitucional *“que interpreten las normas constitucionales aplicables a la resolución de los asuntos de su competencia. Esto, sin perjuicio del carácter obligatorio erga omnes de las sentencias que efectúan el control abstracto de constitucionalidad”*¹⁶.

Por los razonamientos expuestos, a quienes pretendan la liquidación de la pensión, ***sólo les serán tenidos en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones***, criterio que resulta acorde con lo dicho por el Consejo de Estado en reciente proveído que ha sido traído a cita, dando así, aplicación no solo al precedente del Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo, sino también al carácter vinculante del precedente Constitucional¹⁷ contenido en la sentencia SU-395 de 2017, y no menos importante, al contenido del Acto Legislativo 01 de 2005 que adicionó el artículo 48 Superior.

Los factores de salario sobre los cuales se efectúa la liquidación de la pensión de jubilación del personal docente afiliado al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, no son otros que los previstos en la Ley 33 de 1985, conforme quedó analizado en el primer punto

¹⁴ Argumento desarrollado mediante providencia de este Tribunal, M.P. doctora Paola Andrea Gartner Henao. Sentencia proferida el treinta y uno (31) de agosto de dos mil diecisiete. Referencia: Radicación: 66001-23-33-000-2016-00439-00; medio de control Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

¹⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-539 de 6 de julio de 2011 M.P. doctor Luís Ernesto Vargas Silva.

¹⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-816 de 1º de noviembre de 2011 M.P. doctor Mauricio González Cuervo

¹⁷ A propósito del artículo 10º de la ley 1437 de 2.011, la Corte Constitucional declaró la exequibilidad del precepto normativo, bajo el entendido que sus sentencias eran de aplicación prevalente –esto es las sentencias de la Corte Constitucional-, tanto en control abstracto de constitucionalidad, como en control concreto. Sentencia C-634/11.

de este capítulo.

Es así que la Ley 33 de 1985 «Por la cual se dictan algunas medidas en relación con las Cajas de Previsión y con las prestaciones sociales para el Sector Público», en su artículo 3º, modificado por el artículo 1º de la Ley 62 del mismo año, dispone lo siguiente sobre los factores salariales que constituyen la base de liquidación pensional:

«Artículo 1º. Todos los empleados oficiales de una entidad afiliada a cualquier Caja de Previsión, deben pagar los aportes que prevean las normas de dicha Caja, ya sea que su remuneración se impute presupuestalmente como funcionamiento o como inversión. Para los efectos previstos en el inciso anterior, la base de liquidación para los aportes proporcionales a la remuneración del empleado oficial, estará constituida por los siguientes factores, cuando se trate de empleados del orden nacional: asignación básica, gastos de representación; primas de antigüedad, técnica, ascensional y de capacitación; dominicales y feriados; horas extras; bonificación por servicios prestados; y trabajo suplementario o realizado en jornada nocturna o en día de descanso obligatorio. En todo caso, las pensiones de los empleados oficiales de cualquier orden, siempre se liquidarán sobre los mismos factores que hayan servido de base para calcular los aportes»
Subrayado y negrilla de la sala.

3. Derecho pensional reclamado en el caso concreto

Solicitó la parte actora en el libelo introductorio que se declare la nulidad parcial del acto administrativo por medio del cual se le negó el reconocimiento de la pensión de vejez a la edad de 55 años, con base en la Ley 71 de 1988; razón por la cual requirió que a título de restablecimiento del derecho se condene al Fondo Nación de Prestaciones Sociales del Magisterio el reconocimiento y pago de la pensión de vejez y/o jubilación a partir del 22 de enero de 2018, con base en el 75% del promedio de los factores salariales devengados por la demandante durante el último año de servicio.

En el asunto bajo examen, se tiene acreditado con el Registro Civil de Nacimiento de la demandante, que la misma nació el 22 de enero de 1963, por ende, cumplió 55 años de edad el 22 de enero de 2018.

De igual forma, se ha podido establecer que el colegio Nuestra Señora del Rosario hizo aportes al antiguo ISS en favor de la aquí demandante desde el 26 de febrero de 1987 hasta el 31 de julio de 2004; y el colegio Provincial de Santo Domingo, desde el 1º de agosto de 2004 hasta el 31 de julio de 2005; acumulando un total de 859,29 semanas cotizadas al sistema pensional.

A lo anterior se suma el tiempo laborado como docente oficial en propiedad, conforme se reseña a continuación:

Plantel Educativo	Tipo de vinculación	Acto Administrativo	Fecha inicial	Fecha final	Total tiempo laborado
-------------------	---------------------	---------------------	---------------	-------------	-----------------------

Nuestra Señora del Rosario	dependiente		26/02/1987	31/07/2004	
Colegio Provincial de Santo Domingo	Dependiente		01/08/2004	31/07/2005	859,29 semanas equivalentes a: 16 años 5 meses aproximadamente
Secretaría de Educación del Quindío	Propiedad	Decreto 00977	12/07/2005	12/07/2010	5 años
Secretaría de Educación del Departamento de Caldas	Propiedad	Resolución 1999	18/05/2010	28/02/2017	6 años, 9 meses, 10 días
Secretaría de Educación del municipio de Manizales	Propiedad	Resolución 329	01/03/2017	Vinculada a la fecha de presentación de la demanda (agosto de 2020)	3 años, 5 meses
					Total: 31 años, 7 meses aproximada/

Con base en los actos de nombramiento y posesión aportados por las entidades territoriales y los certificados de tiempos de servicio expedidos por las Secretarías de Educación respectivas, se puede determinar que la señora María Gilma Cortés Castañeda prestó sus servicios como docente oficial, a través de nombramiento en propiedad, a partir del 12 de julio de 2005.

Sin embargo, es de la mayor importancia destacar que, las cotizaciones efectuadas al antiguo ISS no fueron realizadas en razón al desempeño de la demandante como docente vinculada al servicio público educativo oficial. La señora María Gilma Cortés Castañeda no estuvo vinculada a la **docencia oficial** antes de que entrara en vigencia la Ley 812 de 2003, pues el registro de semanas cotizadas al Instituto de los Seguros Sociales da cuenta de los aportes realizados por los referidos colegios directamente y no por entidades públicas del orden nacional o territorial, como sucede cuando el docente labora en planteles educativos oficiales. De ello se infiere que las cotizaciones efectuadas al ISS obedecen a servicios prestados en instituciones educativas de naturaleza privada y así se reconoce incluso en el texto de la demanda; situación diferente ocurre con las certificaciones expedidas por las secretarías de educación que fueron adosadas al expediente, en las cuales se determina claramente que el empleador y aportante es una entidad pública territorial (departamentos del Quindío y Caldas y municipio de Manizales), cuyas cotizaciones tiene como destino el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Al respecto conviene recordar que, para tales efectos, las modalidades de vinculación como la temporalidad, los nombramientos en provisionalidad e inclusive el ejercicio de la docencia por horas cátedras o por contratos de prestación de servicio, se estiman válidas en el entendido que se trata de una prestación social cimentada en la efectiva actividad de labores de educador en el sector oficial, siendo exigible en estos casos, que la docencia oficial se haya ejercido

antes de la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003, pues ello es requisito *sine qua non* para el reconocimiento de la pensión al amparo de la Ley 33 del 1985 articulada con la Ley 71 de 1988, esto es, a la edad de 55 años, 20 años de servicio y sin acreditar el retiro definitivo del servicio.

Ha de recordarse igualmente, que en estos casos la aplicación de la Ley 33 del 1985 articulada con la Ley 71 de 1988 depende de la vinculación a la docencia oficial con anterioridad a la mencionada Ley 812 de 2003. No es en razón del beneficio de la transición del Régimen General contenido en la Ley 100 de 1993, pues conforme lo ha reiterado el Consejo de Estado¹⁸, es claro que:

“[...] los docentes a quienes les aplica este régimen anterior al 27 de junio de 2003¹⁷, se encuentran exceptuados del Sistema Integral de Seguridad Social por mandato del artículo 279 de la Ley 100 de 1993. Por esa misma razón, aquellos no son beneficiarios del régimen de transición estipulado en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, y tampoco están sometidos a las condiciones que en materia de ingreso base de liquidación pensional desarrolló el artículo 21 ibidem.”

Así las cosas, no se encuentra desvirtuada la legalidad del acto ficto negativo proveniente del silencio administrativo de la demandada frente a la petición de pago de la pensión de vejez de la actora con fundamento en el régimen legal anterior a la Ley 812 de 2003 (Ley 33 de 1985 y Ley 71 de 1988 en concordancia con la Ley 91 de 1989) las cuales permiten acceder al derecho a la edad de 55 años y sin acreditar el retiro del servicio. Por lo tanto, el régimen pensional a ella aplicable es el establecido en la Ley 100 de 1993, modificada por la Ley 797 de 2003; de ahí que para acceder al reconocimiento y pago de esa prestación debe acreditar 57 años de edad, 1.300 semanas cotizadas al sistema de seguridad social y el retiro definitivo del servicio, tal y como lo ha sostenido la entidad demandada al pronunciarse sobre las pretensiones de la parte actora. Conviene indicar que la pensión al amparo del régimen general no es lo que se ha solicitado por la actora en vía administrativa y judicial, motivo por el cual tampoco procede el estudio oficioso de los requisitos exigidos por éste, máxime cuando un reconocimiento en tal sentido implicaría el retiro del servicio.

Es por ello que, en esta instancia, se negará la nulidad del acto administrativo ficto así como el restablecimiento del derecho deprecado.

4. De las excepciones formuladas.

¹⁸ Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda Subsección A Consejero Ponente: William Hernández Gómez Bogotá D.C., diecinueve (19) de enero de dos mil veintitrés (2023). Radicado 15001-23-33-000-2019-00103-01 (3083-2022).

La demandada Nación - Ministerio de Educación - FNPSM, en su escrito de contestación de la demanda, propuso como excepciones las que denominó “*Legalidad de los actos administrativos atacados de nulidad*” y “*Cobro de lo no debido*”, las cuales se declararán fundadas de conformidad con los argumentos de fondo expuestos en esta sentencia.

5. Costas.

En relación con la condena en costas, el Consejo de Estado¹⁹ ha desarrollado una línea jurisprudencial que introduce un criterio objetivo valorativo al momento de su imposición, esto es, hay lugar a las mismas siempre que se hayan causado y en la medida de su comprobación conforme lo dispone el numeral 8º del artículo 365 del CGP.

Una vez revisado el expediente, se advierte que la parte demandada intervino a través de apoderado judicial desplegando actuaciones útiles para la defensa de la entidad, como la contestación de la demanda y la asistencia a la audiencia inicial. Por lo tanto, se condenará en costas por concepto de agencias en derecho a la parte demandante y en favor de la entidad demandada. La liquidación del monto de las mismas se hará en los términos y oportunidad señalados en el inciso primero y numeral 4 del artículo 366 del CGP.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Caldas, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

III. Falla

Primero: Se declaran probadas las excepciones de “*Legalidad de los actos administrativos atacados de nulidad*” y “*Cobro de lo no debido*”, propuestas por la Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Segundo: Se niegan las pretensiones de la parte demandante.

Tercero: Se condena en costas a la parte demandante, en favor de la demandada.

Cuarto: Notifíquese conforme lo dispone el artículo 203 del CPACA.

Quinto: Ejecutoriada esta providencia, **liquídense** los gastos del proceso, **devuélvanse** los remanentes si los hubiere. **Archívense** las diligencias, previas las anotaciones respectivas en el Programa Justicia XXI.

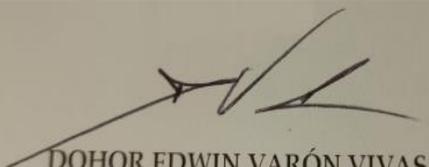
¹⁹ Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, 12 de abril de 2018, radicación No.05-001-23-33-000-2012-00439-02(0178-2017), C.P: William Hernández Gómez.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE

Proyecto discutido y aprobado en Sala de Decisión celebrada en la fecha.



Fernando Alberto Álvarez Beltrán
Magistrado Ponente



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS
Magistrado



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado

17001-33-39-008-2020-00332-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA ORAL DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, dos (2) de junio de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 214

Procede el Despacho a decidir sobre la admisión del recurso de apelación interpuesto y sustentado en forma oportuna por la **parte demandante**, contra la sentencia emanada del Juzgado 8º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por la señora **CLEMENCIA HURTADO SALAZAR** contra la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES -COLPENSIONES**.

Realizado el examen preliminar conforme al artículo 325 del Código General del Proceso, se halla que la providencia motivo de la impugnación está suscrita por el juez, sin que se detecte causal de nulidad que amerite medida de saneamiento alguna.

Por razón de lo anterior, y ser procedente, con fundamento en el artículo 247 numeral 3 del C/CA¹, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, habrá de admitirse el recurso de segundo grado.

Por lo expuesto,

RESUELVE

ADMÍTESE el recurso de apelación interpuesto y sustentado en forma oportuna por la **parte demandante**, contra la sentencia emanada del Juzgado 8º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por la señora **CLEMENCIA**

¹ Ley 1437 de 2011.

HURTADO SALAZAR contra la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES -COLPENSIONES**.

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

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

NOTIFÍQUESE



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado Ponente

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
SALA TERCERA DE DECISIÓN
MAGISTRADO PONENTE: DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS
Sentencia No. 118

Manizales, dos (2) de junio de dos mil veintitrés (2023).

Radicado: 17-001-33-33-002-2021-00090-03
Naturaleza: Nulidad
Demandante: Mateo Díaz Melán
Demandado: Personería Municipal de Manizales

Se decide el recurso apelación impetrado por la parte demandada en contra de la sentencia por medio de la cual se accedió a las pretensiones del demandante.

I. Antecedentes

1. Demanda

1.1. Pretensiones

Se solicita, en síntesis, se declare la nulidad de las resoluciones: 176 del 2 de septiembre de 2008, 092 del 1 de junio de 2015, 125 del 13 de junio de 2016, 013 del 16 de enero de 2017, 100 del 17 de abril de 2017, 301 del 24 de octubre de 2018, 366 del 17 de octubre de 2019 y 164 del 6 de mayo de 2019 expedidas por la Personería de Manizales, determinando la asignación o modificación de funciones y perfiles de los cargos de dicha entidad.

2.2. Sustento fáctico relevante

Se señala que, el Concejo de Manizales, ha ejercido la facultad constitucional y legal que le compete respecto de la organización y funcionamiento de la Personería Municipal, a través de los acuerdos 0653 de 2006, 0709 de 2009, 808 de 2013 y 868 de 2014 determinando la planta de cargos, sus asignaciones salariales, perfiles, requisitos y las funciones de cada uno de estos.

Que a través de los actos demandados los personeros municipales actualizaron, modificaron y adicionaron las funciones y requisitos de estudios y experiencia a determinados cargos de la planta de la entidad, lo cual se traduce en modificación a lo establecido en los acuerdos emitidos por el Concejo, presentándose una abrogación de competencias que no le son propias a los personeros municipales.

2.3. Norma vulnerada y concepto de trasgresión

Se invoca como sustento normativo los artículos 4, 6, 121, 122, 123, 124 y 125 de la Constitución Política; 32 y 181 de la ley 136 de 1994; 15 y 46 de la ley 909 de 2004; 11 y 32 del decreto ley 785 de 2005; 2.2.2.6.1., 2.2.3.9, 2.2.12.1 y 2.2.12.2 del decreto 1083 de 2015.

Arguye que, según el artículo 32 numeral 8 de la ley 136 de 1994 es competencia de los Concejos regular la organización y funcionamiento de las personerías municipales, pero en contravía de ello, los actos demandados fueron expedidos a *motu proprio* por los personeros sin surtir ningún trámite ante dicha Corporación y se justificaron únicamente en el artículo 14 del Acuerdo 0653 de 2006 que facultó al Personero Municipal para modificar, adicionar o actualizar el manual de funciones y competencias laborales en la entidad, empero que dicha facultad no se mantuvo en el posterior Acuerdo 868 de 2014, por lo que las resoluciones demandadas se encuentran viciadas de nulidad.

Señala que los actos cuestionados entran en contradicción con los Acuerdos Municipales que rigen la entidad pues asignaron funciones a cargos tales como los Auxiliares Administrativos al Personero Delegado Grado 02 adscrito al Área para la Contratación Estatal, Medio Ambiente e Ingeniería, modificaciones que no están respaldadas por un análisis técnico que las justifique objetivamente, funciones que incluso superan el perfil profesional de tales cargos y adicionalmente tales actos han determinado requisitos de experiencia laboral que no existían en las regulaciones emitidas por el Concejo Municipal.

2.4. Contestación de la demanda

La Personería de Manizales se opuso a las pretensiones, señalando que, los actos demandados tienen fundamento en el artículo 9 del Acuerdo 0653 de 2006 expedido por el Concejo de Manizales, que dispuso que, entre las funciones a ser desarrolladas por los empleados de la personería se encuentran igualmente "*otras funciones asignadas por el Señor Personero de acuerdo con la Constitución, la Ley y otras normas aplicables*".

Que si bien, no se observa la realización de estudios técnicos específicos al emitir los actos demandados, las funciones allí asignadas solo son la concretización con mayor especificidad de las funciones generales previamente asignadas por los acuerdos emitidos por el Concejo.

Con base a lo anterior formuló la excepción que denominó "*presunción de legalidad de los actos administrativos demandados*".

2.5. Sentencia de primera instancia

El *a quo* accedió a las pretensiones del demandante; para ello, luego de realizar un análisis comparativo de las resoluciones expedidas por la Personería frente a los acuerdos emitidos por el Concejo de Manizales concluyó que se regularon funciones generales de los cargos de dicha entidad por parte del Personero, siendo esto una competencia exclusiva del Concejo.

Agregó que, si bien mediante Acuerdo 0653 de 2006, el Concejo advirtió que *“El Personero Municipal mediante acto administrativo adoptará las modificaciones o adiciones necesarias para mantener actualizado el manual específico de funciones y de competencias laborales y podrá establecer las equivalencias entre estudios y experiencia, en los casos en que considere necesario”* dicha autorización desconoce el artículo 313 numeral 3 de la Constitución, conforme al cual *“Corresponde a los concejos: (...) 3. Autorizar al alcalde para celebrar contratos y ejercer pro tempore precisas funciones de las que corresponden al Concejo”*, de manera que el único servidor público que puede ser autorizado para cumplir por un tiempo limitado las funciones propias del Concejo, es el alcalde, ningún otro.

Concluyó que, el Personero no tenía competencia para adoptar mediante actos internos los requisitos de estudio y experiencia, así como los manuales de funciones y procedimientos de los empleos de la planta de personal de la Personería, por lo que, tras inaplicar por inconstitucional el Acuerdo 0653 de 2006 el Concejo, pasó a declarar la nulidad de las resoluciones demandadas.

2.6. Recurso de apelación

La entidad demanda apeló el fallo y argumentó que es clara la facultad que tenían quienes hacían las veces de Personero al momento de la expedición de cada uno de los actos demandados, para asignar las funciones que consideraban necesarias según las necesidades del servicio que se llegasen a presentar, potestad que encuentra respaldo en el Acuerdo Municipal 0653 de 2006, que estableció que las funciones de algunos cargos - entre ellos el Director Administrativo- además de las allí indicadas, serían *“Las demás funciones asignadas por el señor Personero, de acuerdo a la Constitución, la Ley y demás Normas aplicables”*.

Que sumado a lo anterior, el artículo 14 del referido Acuerdo estableció que *“El Personero Municipal mediante Acto Administrativo adoptará las modificaciones o adiciones necesarias para mantener actualizado el manual específico de funciones y de competencias laborales y podrá establecer las equivalencias entre estudios y experiencia, en los casos en que considere necesario”*, por lo cual nuevamente se halla un fundamento válido para la expedición de los actos demandados.

Insiste en que, los ajustes realizados al manual específico de funciones y de competencias laborales no requerían ir al Concejo, pues esta facultad se la concedió al Personero dicha Corporación edilicia mediante el acuerdo ya citado, que es el instrumento básico y de gestión del talento humano para este organismo.

Finalmente solicitó que, en caso de confirmar el fallo se determinen los efectos que la declaratoria de nulidad tendría respecto de los concursos de méritos que actualmente se desarrollan para la provisión de los cargos de la Personería y que se otorgue un plazo suficientemente amplio en el que se puedan apropiar los recursos económicos para costear los gastos que implique la realización de estudios técnicos y administrativos, así como la

formulación y trámite de un proyecto de Acuerdo municipal a través del cual se pueda acondicionar el manual específico de funciones y de competencias laborales.

II. Consideraciones

1. Problema jurídico

Del análisis de la sentencia de instancia y el escrito de impugnación, el asunto jurídico a resolver se centra en dilucidar si: *¿Contaba la entidad accionada con facultades para modificar los manuales de funciones y perfiles de los empleos de la planta de personal de la Personería de Manizales?*

Para resolver el interrogante planteado, se analizará: *i)* la organización y funcionamiento de las personerías municipales; *ii)* los actos administrativos demandados y el caso concreto.

2. Organización y funcionamiento de las personerías municipales

Las personerías municipales son entidades encargadas de la supervisión y control de las entidades territoriales en su jurisdicción, es decir su principal función es ejercer la función de Ministerio Público en la representación de los intereses públicos y la defensa de los derechos humanos, ello como lo dispone el artículo 118 de la Constitución Política.

En tal sentido, las personerías tienen la tarea de defender, proteger y promover los derechos humanos de los ciudadanos dentro de su territorio, garantizando que se cumplan las leyes y las políticas públicas que protegen estos derechos; igualmente se hallan encargadas de ejercer el control en materia disciplinaria, y se encuentran llamadas a promover el control social de la gestión pública, lo que implica involucrarse en el monitoreo y evaluación de las acciones y políticas del gobierno local, y fomentar la transparencia y la rendición de cuentas.

Con respecto a su ubicación en el marco organizacional de la administración pública, el Consejo de Estado ha advertido que si bien cuenta con la referida función de ministerio público *“Ello no quiere decir que dichas instituciones hagan parte de la estructura organizacional de la Procuraduría General de la Nación o de la Defensoría del Pueblo, pues, no hay norma que así lo disponga”*¹ agregando que:

“Ahora bien, ante la inexistencia de disposición normativa que precise con claridad y exactitud la ubicación de las personerías en el entramado institucional del poder público, la jurisprudencia de lo contencioso administrativo, a partir de lo dispuesto en el artículo 313.8 de la Constitución, que atribuye a los concejos municipales la tarea de elegir a los

¹ Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, Consejera Ponente: Sandra Lisset Ibarra Vélez, 19 de enero de 2017. Radicación: 25000-23-24-000-2007-00203-02(3756-15).

personeros, ha considerado que estos últimos son servidores públicos del nivel local, de manera que hacen parte de la estructura orgánica de la administración municipal”.²

Este criterio fue desarrollado a través de la Ley 136 de 1994 -modificada por la Ley 1551 de 2012- mediante la cual se dictan disposiciones en pro de la modernización, organización y funcionamiento de los municipios, disposición que en su artículo 32° señaló que: “*son atribuciones de los concejos las siguientes: ... 9. Organizar la contraloría y la personería y dictar las normas necesarias para su funcionamiento.*”

3. Los actos administrativos demandados³

Los actos administrativos demandados corresponden a las resoluciones: 176 del 2 de septiembre de 2008, 092 del 1 de junio de 2015, 125 del 13 de junio de 2016, 013 del 16 de enero de 2017, 100 del 17 de abril de 2017, 301 del 24 de octubre de 2018, 366 del 17 de octubre de 2019 y 164 del 6 de mayo de 2019 expedidas por la Personería de Manizales, respecto de los cuales a continuación se transcriben sus apartes más relevantes:

RESOLUCIÓN No. 176 Septiembre 2 de 2008

“POR MEDIO DE LA CUAL SE RATIFICAN Y ASIGNAN FUNCIONES ESPECIALES AL DIRECTOR ADMINISTRATIVO DE LA PERSONERÍA MUNICIPAL DE MANIZALES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.

EL PERSONERO MUNICIPAL DE MANIZALES en ejercicio de las facultades legales y en especial las conferidas por los artículos 178 y 181 de la Ley 136 de 1994 y

CONSIDERANDO

- 1) Que de conformidad con el artículo 178 de la Ley 136 de 1994, el Personero Municipal debe ejercer las funciones especiales encomendadas bajo este articulado, con la suprema dirección de Procurador General de la Nación, además de las que determine la Constitución, la Ley y los Acuerdos Municipales*
- 2) Que según el Acuerdo Municipal 0653 de diciembre 22 de 2006, por medio del cual se ajusta el manual específico de funciones y competencias laborales, para los empleos de planta de personal de la Personería Municipal de Manizales y se dictan otras disposiciones, en su numeral 4° página 9, artículo 9° es función esencial del Personero Municipal de Manizales, formular políticas y adoptar planes programas y proyectos para su ejecución.*

² **Cita de cita:** Así se precisó por ejemplo, en las sentencias de 17 de abril de 2011 (05001-23-31-000-1999-0164301(0557-10)) y 4 de julio de 2013 (08001-23-31-000-2009-00740-01(1994-11)), con ponencia de los Consejeros Gustavo Gómez Aranguren y Bertha Lucía Ramírez de Páez, respectivamente.

³ Se citan los apartes relevantes para el estudio de los cargos de nulidad planteados respecto de cada uno de los actos demandados.

3) *Que de acuerdo con lo preceptuado en el numeral 17, página 58, artículo 9° del Acuerdo Municipal 0653 de diciembre 22 de 2006, son funciones esenciales entre otras del Director Administrativo cumplir con las demás funciones asignadas por el Personero Municipal.*

...

RESUELVE

ARTICULO PRIMERO: *Ratifiquense como funciones esenciales del Director Administrativo las propias de su cargo conforme a lo previsto en el Acuerdo Municipal 0653 de diciembre 22 de 2006, además de aquellas consustanciales para cuando funge como Personero Municipal Titular de la Ciudad de Manizales.*

ARTICULO SEGUNDO: *Asignasen como funciones especiales al Director Administrativo de la Personería Municipal de Manizales, además de las ratificadas en el inciso anterior las siguientes:*

- 1) *Elaborar los procesos contractuales laborales, de prestación de servicios. profesionales, de adquisición de bienes y servicios y todos aquellos que propendan a satisfacer las necesidades institucionales de la Entidad, conforme a la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, Decreto 2474 de 2008 y demás normas concordantes y aplicables al objeto contractual.*
- 2) *Vigilar la conducta oficial de los servidores públicos del orden municipal. Sus entidades descentralizadas y particulares que ejerzan funciones públicas.*
- 3) *Fomentar a través de campañas institucionales la divulgación sobre los derechos fundamentales. sociales y colectivos a los diferentes sectores de la ciudad, en especial aquellas entidades privadas y públicas que así lo soliciten.*
- 4) *Asistir a los Comités Intercarcelarios y de disciplina para la vigilancia y respeto de los derechos fundamentales de los internos.*
- 5) *Proyectar acciones de tutela, impugnación de las mismas e incidentes de desacato y solicitudes de revisión ante el Defensor del Pueblo, para proteger los derechos fundamentales presuntamente vulnerados.*
- 6) *Proyectar los recursos de Ley de los actos administrativos proferidos por los Directores de centros carcelarios que conlleven la no viabilidad de otorgamiento de beneficios a los reclusos, con el fin de que estos sean reconsiderados respetando siempre el debido proceso.*
- 7) *Asistir al Consejo de Seguridad Municipal, al Comité de Drogadicción, Comité Interinstitucional de Vigilancia para la Gestión Pública CIVIGEP. Comité de Moralización Pública. Comité Permanente de Estratificación y todos aquellos consejos y comités en los que esta Agencia del Ministerio Público deba o sea oportuno su asistencia*
- 8) *Elaborar y hacer seguimiento a las respuestas de las peticiones elevadas por los ciudadanos ante las diferentes autoridades y particulares que ejerzan funciones públicas de conformidad con la Ley. vigilando de esta manera la efectividad del ejercicio del derecho de petición Proyectar los recursos de insistencia conforme a la Ley*
- 9) *Propender por la debida prestación de los servicios públicos, en especial los domiciliarios esenciales, los sistemas de estratificación, asegurando que las peticiones reclamos y recursos tramiten se conforme a la Ley.*
- 10) *Asesorar a la comunidad en los procesos administrativos, para el debido agotamiento de la vía gubernativa en defensa de sus derechos, así mismo en la elaboración*

de acciones de nulidad, de tutela, acciones de cumplimiento populares y de grupo

11) *Solicitar visitas administrativas a las autoridades competentes, a fin de obtener un concepto técnico y/o profesional, cuando la labor como Agente del Ministerio Público así lo requiera.*

12) *Practicar pruebas de oficio o a petición de un ciudadano la comunidad o a solicitud del Personero Municipal, para hacer las verificaciones correspondientes en materia contractual o de medio ambiente, trasladando las presuntas irregularidades que se evidencien a las autoridades competentes.*

13) *Actuar como Agente del Ministerio Público en los procesos del Sistema Penal, Oral y Acusatorio (ley 906 de 2004), Ley de Justicia. Paz y Reparación (Ley 975 de 2005). Ley de Infancia y Adolescencia (Ley 1098 de 2006), y demás audiencias que conforme a la normatividad vigente deba hacer presencia la Personería.*

14) *Intervenir en los procesos penales concernientes a la rama judicial, con el propósito de vigilar el debido proceso en los mismos.*

15) *Asistir a las diligencias de reconocimiento fotográfico y en fila de personas, participar en las diligencias por el Cuerpo Técnico de investigación (CTI) las Inspecciones de Policía y demás autoridades que así lo requieran por solicitud directa de las mismas o de oficio.*

16) *Practicar pruebas de oficio o a petición de un ciudadano la comunidad o a solicitud del Personero Municipal, para hacer las verificaciones correspondientes en materia contractual o de medio ambiente, trasladando las presuntas irregularidades que se evidencien a las autoridades competentes.*

17) *Actuar como Agente del Ministerio Público en los procesos del Sistema Penal, Oral y Acusatorio (ley 906 de 2004), Ley de Justicia. Paz y Reparación (Ley 975 de 2005). Ley de Infancia y Adolescencia (Ley 1098 de 2006), y demás audiencias que conforme a la normatividad vigente deba hacer presencia la Personería*

18) *Intervenir en los procesos penales concernientes a la rama judicial, con el propósito de vigilar el debido proceso en los mismos*

19) *Asistir a las diligencias de reconocimiento fotográfico y en fila de personas, participar en las diligencias por el Cuerpo Técnico de investigación (CTI) las Inspecciones de Policía y demás autoridades que así lo requieran por solicitud directa de las mismas o de oficio..."*

RESOLUCIÓN N° 092

Junio 1º de 2015

POR MEDIO DE LA CUAL SE AJUSTA EL MANUAL ESPECIFICO DE FUNCIONES Y DE COMPETENCIAS LABORALES EN LA PERSONERÍA MUNICIPAL DE MANIZALES.

EL PERSONERO MUNICIPAL DE MANIZALES, en ejercicio de sus atribuciones legales y en especial las conferidas por los artículos 168 y 181 de la Ley 136 de 1994, el artículo 46 de la Ley 909 de 2004, los artículos 27 al 29 del Decreto 785 de 2005, los artículos 9 y 10 del Decreto Reglamentario 2484 del 2 de diciembre de 2014, demás normas concordantes con la materia, y

CONSIDERANDO:

...

Que el artículo 14 del Acuerdo Municipal 0653 del 22 de diciembre de 2006 considera: "El Personero Municipal mediante Acto Administrativo adoptará las modificaciones o adiciones necesarias para mantener actualizado el manual específico de funciones y de competencias laborales y podrá establecer las equivalencias entre estudios y experiencia, en los casos en que considere necesario".

Que en virtud de lo anterior, dicho ajuste al manual de funciones y de competencias laborales no requiere ir al Concejo Municipal, pues esta facultad se la concedió al Personero dicha Corporación administrativa de elección popular mediante el Acuerdo Municipal 0653 del 22 de diciembre de 2006, ya citado, que es el instrumento básico y de gestión del talento humano para este Organismo de Control Administrativo y Disciplinario.

...

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: Ajustar los Manuales Específicos de Funciones y de Competencias Laborales de la Personería Municipal de Manizales, acorde con los Acuerdos Municipales 0653 del 22 de diciembre de 2006, 0709 del 17 de abril de 2009 y 0868 del 10 de diciembre de 2014, en virtud de lo ordenado por el Decreto 2484 del 2 de diciembre de 2014, de la siguiente manera:

Denominación del Empleo: AUXILIAR ADMINISTRATIVO

Código: 407

Grado: 03

...

IV. DESCRIPCIÓN DE LAS FUNCIONES ESENCIALES

- 1) Recibir, clasificar y radicar los documentos y correspondencia relacionados con los asuntos que competen al Area misional de la Personería a la cual corresponda, conforme a los procedimientos establecidos.
- 2) Garantizar la atención debida tanto personal como telefónicamente a los usuarios que requieren de los servicios de la Personería Municipal, de conformidad con el manual de atención al ciudadano.
- 3) Actualizar los registros de entrega de correspondencia interna y externa acorde con los mecanismos establecidos, manejando criterios de confidencialidad y controlar los términos de Ley en la respectiva Area misional.
- 4) Elaborar documentos en procesadores de texto y manejo de ofimática en cumplimiento de las directrices institucionales sobre elaboración y manejo de documentos.
- 5) Servir de apoyo administrativo a las demás áreas de la Entidad, contribuyendo con una eficaz prestación del servicio.
- 6) Registrar los compromisos, manejo de la Agenda y llamadas telefónicas de la dependencia, acorde con las instrucciones recibidas y bajo la reserva correspondiente.
- 7) Garantizar el correcto funcionamiento de los recursos físicos y tecnológicos, entregados por la Personería Municipal para el cabal desempeño de sus funciones y reportar

oportunamente las anomalías.

8) *Actuar de conformidad con los procesos establecidos en el Plan Estratégico y cumplir con lo diseñado en el Plan de Acción del Área a la cual esté adscrita.*

9) *Realizar la solicitud de papelería y demás elementos de oficina requeridos para el desarrollo de las actividades y responder por el buen uso de los bienes asignados.*

10) *Mantener actualizado el archivo de gestión acorde con la Ley, para una oportuna toma de decisiones.*

11) *Atender los requerimientos para el uso oportuno de los correos electrónicos, el Internet y la agenda electrónica, en acatamiento de la modernización del Estado.*

12) *Las demás funciones asignadas por el Personero Municipal y que sean afines con la naturaleza del cargo y el Área donde se desempeña.*

...

VII. REQUISITOS DE FORMACIÓN ACADÉMICA Y EXPERIENCIA

Formación Académica

- *Diploma de bachiller en cualquier modalidad.*

- *Curso de sistemas de sesenta (60) horas.*

Experiencia

Veinticuatro (24) meses de experiencia laboral relacionada....

Denominación del Empleo: TÉCNICO ADMINISTRATIVO

Código: 367

Grado: 01

...

IV. DESCRIPCIÓN DE LAS FUNCIONES ESENCIALES

1) *Recibir y verificar que las facturas y cuentas de cobro estén debidamente soportadas y darles el trámite conforme al procedimiento establecido.*

2) *Llevar a cabalidad el programa de tesorería, generando la información necesaria para darle cumplimiento a la normatividad legal vigente.*

3) *Efectuar el proceso de liquidación y pago de seguridad social y sus correspondientes novedades, con el objeto de darle cumplimiento a la Ley.*

4) *Cancelar oportunamente los pagos de los depósitos judiciales decretados por los diferentes Juzgados a los empleados de la Personería Municipal de Manizales, con el fin de evitar sanciones.*

5) *Llevar a cabo el proceso de pago de nómina y los demás compromisos que adquiera la Personería Municipal de Manizales, con el objeto de cumplir con dichas responsabilidades.*

6) *Realizar mensualmente copias de seguridad de los movimientos bancarios que se hacen en el respectivo mes, con el fin de evitar pérdidas de información por algún incidente que se presente.*

7) *Realizar el proceso de entrega de bienes y suministros requerido por los servidores públicos de la Personería, con el fin de darle cumplimiento al objeto misional de la Entidad.*

8) *Custodiar los diferentes tipos o clases de títulos valores y sellos de seguridad que maneje la Personería, entregarlos a las entidades bancarias e instituciones cuando corresponda,*

acatando la normatividad vigente.

9) *Elaborar las órdenes de pago, verificando que estas contengan los respectivos documentos o soportes para su pago o cancelación, de conformidad con las normas legales.*

10) *Recibir, clasificar y radicar los documentos y correspondencia relacionados con los asuntos que competen a la Dirección Financiera, conforme a los procedimientos establecidos.*

11) *Garantizar la atención debida tanto personal como telefónicamente a los usuarios que requieren de los servicios de la Personería Municipal, de conformidad con el manual de atención al ciudadano.*

12) *Actualizar los registros de entrega de correspondencia interna y externa acorde con los mecanismos establecidos, manejando criterios de confidencialidad y dar respuesta en los términos de Ley.*

13) *Garantizar el correcto funcionamiento de los recursos físicos y tecnológicos, entregados por la Personería Municipal para el cabal desempeño de sus funciones y reportar oportunamente las anomalías.*

14) *Mantener actualizado el archivo acorde con la Ley, para una oportuna toma de decisiones.*

15) *Atender los requerimientos para el uso oportuno de los correos electrónicos, el Internet y la agenda electrónica, en acatamiento de la modernización del Estado.*

16) *Las demás funciones asignadas por el Personero Municipal y que sean afines con la naturaleza del cargo y el Área donde se desempeña.*

VII. REQUISITOS DE FORMACIÓN ACADÉMICA Y EXPERIENCIA

Formación Académica

- *Diploma de bachiller en cualquier modalidad.*

- *Curso de sistemas de sesenta (60) horas.*

Experiencia

Dieciocho (18) meses de experiencia laboral relacionada.

...

Denominación del Empleo: AUXILIAR ADMINISTRATIVO

Código: 407

Grado: 04

...

IV. DESCRIPCIÓN DE LAS FUNCIONES ESENCIALES

1) *Recibir y verificar que las facturas y cuentas de cobro estén debidamente soportadas y darles el trámite conforme al procedimiento establecido.*

2) *Inspeccionar los bienes inmuebles municipales, el espacio público, las obras públicas y zonas a proteger ambientalmente, tanto en el sector urbano como rural, con el fin de vigilar y controlar el patrimonio público, solicitando las acciones respectivas.*

3) *Presentar informes sobre las laderas de protección y zonas de alto riesgo, establecidas en el Plan de Ordenamiento Territorial, con el fin de evidenciar las posibles amenazas de deslizamientos e invasiones, informando a las entidades competentes, para que determinen*

el riesgo y soluciones.

4) *Realizar las visitas técnicas a los bienes inmuebles y obras públicas, con el fin de darle trámite a los derechos de petición y las acciones populares en defensa de los derechos colectivos y del medio ambiente.*

5) *Vigilar cada mes la publicación de contratos adjudicados y declarados desiertos en la administración central y las entidades descentralizadas municipales, e informar al jefe inmediato.*

6) *Brindar orientaciones técnicas y normativas en las áreas de contratación estatal, medio ambiente y urbanismo, a las personas y funcionarios que lo requieran, para el cumplimiento de la misión institucional.*

7) *Representar al Personero Municipal en la Comisión de Veeduría de las Curadurías Urbanas, con el objeto de darle cumplimiento a las normas urbanísticas.*

8) *Garantizar la atención debida tanto personal como telefónicamente a los usuarios que requieren de los servicios de la Personería Municipal, de conformidad con el manual de atención al ciudadano.*

9) *Garantizar el correcto funcionamiento de los recursos físicos y tecnológicos, entregados por la Personería Municipal para el cabal desempeño de sus funciones y reportar oportunamente las anomalías.*

10) *Mantener actualizado el archivo acorde con la Ley, en especial el registro filmico de las visitas técnicas, para una oportuna toma de decisiones.*

11) *Atender los requerimientos para el uso oportuno de los correos electrónicos, el Internet y la agenda electrónica, en acatamiento de la modernización del Estado.*

12) *Las demás funciones asignadas por el Personero Municipal y que sean afines con la naturaleza del cargo y el Área donde se desempeña.*

VII. REQUISITOS DE FORMACIÓN ACADÉMICA Y EXPERIENCIA

Formación Académica

- *Diploma de bachiller en cualquier modalidad.*

- *Curso de sistemas de sesenta (60) horas.*

Experiencia

Veinticuatro (24) meses de experiencia laboral relacionada.

...

Denominación del Empleo: AUXILIAR ADMINISTRATIVO

Código: 407

Grado: 06

...

IV. DESCRIPCIÓN DE LAS FUNCIONES ESENCIALES

1) *Recibir, analizar y clasificar los documentos que son remitidos del archivo de gestión al archivo central, conforme a los lineamientos de la Personería y acordes con la normatividad legal vigente.*

2) *Atender las consultas de funcionarios o particulares relacionadas con el trámite o radicación de documentos, para la certificación correspondiente.*

- 3) *Controlar y administrar el archivo central de la Personería, con el objetivo que se dé una adecuada manipulación a los documentos archivados, con el propósito de lograr su conservación.*
- 4) *Mantener el registro de entrada y salida de documentos del archivo central de la Personería y llevar el control actualizado sobre la prestación de este servicio.*
- 5) *Prestar la colaboración necesaria respecto de las inspecciones oculares requeridas por las Autoridades competentes, con el fin de brindar la información solicitada.*
- 6) *Distribuir el espacio físico del archivo de la Personería, con el fin de darle cumplimiento a la Ley General del Archivo.*
- 7) *Ejecutar las acciones para mantener al día el archivo central e histórico de la Personería, bajo el esquema del sistema de gestión de calidad.*
- 8) *Custodiar los documentos que componen el archivo central e histórico, con el fin de llevar el registro, con base en la Ley General de Archivo.*
- 9) *Guardar estricta reserva sobre la documentación bajo su custodia.*
- 10) *Las demás funciones asignadas por el Personero Municipal y que sean afines con la naturaleza del cargo y el Área donde se desempeña.*

...

VII. REQUISITOS DE FORMACIÓN ACADÉMICA Y EXPERIENCIA

Formación Académica

- *Diploma de bachiller en cualquier modalidad.*
- *Curso de sistemas de sesenta (60) horas.*

Experiencia

Veinticuatro (24) meses de experiencia laboral relacionada.

...

Denominación del Empleo: SECRETARIO EJECUTIVO

Código: 425

Grado: 05

...

IV. DESCRIPCIÓN DE LAS FUNCIONES ESENCIALES

- 1) *Manejar con criterios de confidencialidad de la agenda, la información y correspondencia del Despacho del Personero Municipal, para dar cumplimiento a las políticas de la Entidad y divulgación de la información.*
- 2) *Orientar a las personas que requieran información de la Personería, tanto personal como telefónicamente, con el fin de prestarle un óptimo servicio a los usuarios.*
- 3) *Mantener actualizado el archivo del Despacho del Personero, de conformidad con las normas técnico administrativas vigentes, con el propósito de tomar decisiones.*
- 4) *Elaborar documentos en procesadores de texto y manejo de ofimática en cumplimiento de las directrices institucionales sobre elaboración y manejo de documentos.*
- 5) *Garantizar el correcto funcionamiento de los recursos físicos y tecnológicos, entregados por la Personería Municipal para el cabal desempeño de sus funciones y reportar oportunamente las anomalías.*
- 6) *Manejar y custodiar la Caja Menor de la Personería, con el propósito de adquirir insumos*

de mínima cuantía, para dar celeridad y contribuir al normal funcionamiento de la Entidad.

7) Administrar el Buzón de Sugerencias, Quejas y Reclamos y trasladarle al Personero lo pertinente, para las decisiones que se requieran.

8) Atender los requerimientos para el uso oportuno de los correos electrónicos, el Internet y la agenda electrónica, en acatamiento de la modernización del Estado.

9) Las demás funciones asignadas por el Personero Municipal y que sean afines con la naturaleza del cargo y el Área donde se desempeña.

...

VII. REQUISITOS DE FORMACIÓN ACADÉMICA Y EXPERIENCIA

Formación Académica

- Diploma de bachiller en cualquier modalidad.

- Curso de sistemas de sesenta (60) horas.

Experiencia

Veinticuatro (24) meses de experiencia laboral relacionada.

...

Denominación del Empleo: AYUDANTE

Código: 472

Grado: 01

...

IV. DESCRIPCIÓN DE LAS FUNCIONES ESENCIALES

1) Disponer y organizar materiales, equipos, instalaciones y demás aspectos que se requieran para la celebración de los eventos de carácter institucional, con el objeto que se lleven a cabo de la mejor forma posible.

2) Distribuir y radicar la correspondencia y demás documentos, de acuerdo con las necesidades del servicio y las instrucciones recibidas, para el éxito de los procesos administrativos.

3) Mantener en regla todos los documentos necesarios de los vehículos de propiedad de la Personería, con el fin de cumplir las normas de tránsito y transporte vigentes.

4) Realizar labores de mensajería de carácter urgente, de conformidad con los procedimientos establecidos para este fin.

5) Guardar estricta reserva sobre los documentos e información a que se tenga acceso en cumplimiento de las labores, tanto en el Despacho del Personero como en las demás dependencias de esta Agencia del Ministerio Público.

6) Prestar apoyo en la conducción de los vehículos propiedad de la Personería, atendiendo los desplazamientos oficiales de los funcionarios, cuando le sea asignada esta labor, manteniendo en buen estado el vehículo asignado y respondiendo por el buen funcionamiento mecánico, electrónico y eléctrico de los vehículos.

7) Cumplir y hacer cumplir las normas de tránsito y de rodamiento según la normatividad vigente.

8) Las demás funciones asignadas por el Personero Municipal y que sean afines con la naturaleza del cargo y el Área donde se desempeña.

...

VII. REQUISITOS DE FORMACIÓN ACADÉMICA Y EXPERIENCIA

Formación Académica

- Diploma de bachiller en cualquier modalidad.

Experiencia

Veinticuatro (24) meses de experiencia laboral relacionada.

...

Denominación del Empleo: AYUDANTE

Código: 472

Grado: 03

...

IV. DESCRIPCIÓN DE LAS FUNCIONES ESENCIALES

- 1) Realizar la entrega física o vía electrónica de los documentos, a las dependencias respectivas de la Personería, de manera oportuna.
- 2) Recibir, clasificar y radicar los documentos y correspondencia relacionados con los asuntos que competen al Despacho del Personero y ventanilla única, conforme a los procedimientos establecidos.
- 3) Garantizar la atención debida tanto personal como telefónicamente a los usuarios que requieren de los servicios de la Personería Municipal, de conformidad con el manual de atención al ciudadano.
- 4) Actualizar los registros de entrega de correspondencia interna y externa acorde con los mecanismos establecidos, manejando criterios de confidencialidad y realizar el reparto correspondiente.
- 5) Elaborar documentos en procesadores de texto y manejo de ofimática en cumplimiento de las directrices institucionales sobre elaboración y manejo de documentos.
- 6) Garantizar el correcto funcionamiento de los recursos físicos y tecnológicos, entregados por la Personería Municipal para el cabal desempeño de sus funciones y reportar oportunamente las anomalías.
- 7) Archivar en físico la correspondencia recibida, guías de mensajería y demás documentos resultantes del proceso de correspondencia, conforme a las normas archivísticas vigentes.
- 8) Realizar la solicitud de papelería y demás elementos de oficina requeridos para el desarrollo de las actividades y responder por el buen uso de los bienes asignados.
- 9) Mantener actualizado el archivo acorde con la Ley, para una oportuna toma de decisiones.
- 10) Atender los requerimientos para el uso oportuno de los correos electrónicos, el Internet y la agenda electrónica, en acatamiento de la modernización del Estado.
- 11) Las demás funciones asignadas por el Personero Municipal y que sean afines con la naturaleza del cargo y el Área donde se desempeña.

...

VII. REQUISITOS DE FORMACIÓN ACADÉMICA Y EXPERIENCIA

Formación Académica

- Diploma de bachiller en cualquier modalidad.

- Curso de sistemas de sesenta (60) horas.

Experiencia

Veinticuatro (24) meses de experiencia laboral relacionada.

...

Denominación del Empleo: AYUDANTE

Código: 472

Grado: 02

...

IV. DESCRIPCIÓN DE LAS FUNCIONES ESENCIALES

1) *Garantizar la atención debida tanto personal como telefónicamente a los usuarios que requieren de los servicios directos del Personero Municipal, de conformidad con el manual de atención al ciudadano.*

2) *Orientar a los usuarios líderes de la comunidad, que requieran información de la Personería Municipal y dar la información acorde con instrucciones del Personero Municipal.*

3) *Servir de apoyo en el recibo, clasificación y radicación de los documentos y correspondencia relacionados con los asuntos que competen al Despacho del Personero.*

4) *Servir de apoyo en la digitalización de los documentos que se generen en la dependencia del Personero, para una efectiva prestación del servicio.*

5) *Actualizar los registros de entrega de correspondencia interna y externa acorde con los mecanismos establecidos y organizar el archivo de la dependencia, manejando criterios de confidencialidad.*

6) *Garantizar el correcto funcionamiento de los recursos físicos y tecnológicos, entregados por la Personería Municipal para el cabal desempeño de sus funciones y reportar oportunamente las anomalías.*

7) *Atender los requerimientos para el uso oportuno de los correos electrónicos, el Internet y la agenda electrónica, en acatamiento de la modernización del Estado.*

8) *Las demás funciones asignadas por el Personero Municipal y que sean afines con la naturaleza del cargo y el Área donde se desempeña.*

...

VII. REQUISITOS DE FORMACIÓN ACADÉMICA Y EXPERIENCIA

Formación Académica

- Diploma de bachiller en cualquier modalidad.

- Curso de sistemas de sesenta (60) horas.

Experiencia

Veinticuatro (24) meses de experiencia laboral relacionada.

...

Denominación del Empleo: PERSONERO DELEGADO

Código: 040

Grado: 03

...

IV. DESCRIPCIÓN DE LAS FUNCIONES ESENCIALES

- 1) *Verificar que los procesos de contratación estatal desarrollados por la administración municipal, estén ajustados al presupuesto del municipio en su respectiva vigencia.*
- 2) *Practicar las pruebas de oficio o petición de parte o las que comisione el Personero Municipal, con el objeto de trasladarlas al área de su competencia.*
- 3) *Recibir las quejas y reclamos que formulen las personas referentes a la contratación estatal, con el objeto de iniciar investigaciones a que diese lugar.*
- 4) *Vigilar el cumplimiento de la Constitución, las Leyes, decisiones Judiciales y Actos Administrativos relacionados con la contratación estatal, para el cumplimiento de la visión y misión institucional.*
- 5) *Defender los intereses individuales y colectivos relacionados con el medio ambiente, presentando las acciones legales a que haya lugar.*
- 6) *Promover actividades de divulgación en la cultura de la contratación estatal y medio ambiente, para brindarle a la comunidad elementos de juicio sobre estos temas.*
- 7) *Liderar la ejecución de los programas de sensibilización socioambiental dirigidos a la comunidad, de conformidad con la planeación establecida.*
- 8) *Realizar actividades en el proceso de verificación de la gestión ambiental en la ejecución de proyectos a cargo de las Autoridades competentes., conforme a los lineamientos institucionales.*
- 9) *Realizar actividades relacionadas con la formulación y seguimiento del Plan de Acción de la Personería, conforme a las directrices del Personero Municipal.*
- 10) *Asistir e intervenir en las diversas audiencias del Sistema Penal Oral y Acusatorio, ejerciendo funciones de Ministerio Público.*
- 11) *Guardar estricta reserva sobre los documentos e información a que se tenga acceso, en cumplimiento de las labores, tanto en el área específica, como en las otras dependencias que hacen parte de la Personería Municipal de Manizales.*
- 12) *Las demás funciones asignadas por el Personero Municipal y que sean afines con la naturaleza del cargo y el Área donde se desempeña.*

...

VII. REQUISITOS DE FORMACIÓN ACADÉMICA Y EXPERIENCIA

Formación Académica

- *Título Profesional en el Area del Derecho.*
- *Tarjeta Profesional.*

Experiencia

Dieciocho (18) meses de experiencia laboral relacionada..."

“

RESOLUCIÓN N° 125

Junio 13 de 2016

POR MEDIO DE LA CUAL SE RATIFICAN Y ASIGNAN FUNCIONES ESPECIALES AL PROFESIONAL UNIVERSITARIO GRADO 01 DE LA PERSONERÍA MUNICIPAL, ESPECÍFICAMENTE AL ENCARGADO DE LAS FUNCIONES RELACIONADAS CON LA ATENCIÓN DE LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO

ARMADO

LA PERSONERA MUNICIPAL DE MANIZALES, en ejercicio de sus atribuciones legales y en especial las conferidas por los artículos 168, 178 y 181 de la Ley 136 de 1994, los Acuerdos Municipales 0653 del 22 de diciembre de 2006, 0868 del 10 de diciembre de 2014, demás normas concordantes con la materia, y

...

ARTÍCULO PRIMERO: *Además de las funciones esenciales del Profesional Universitario Grado 01 encargado en la Personería Municipal de Manizales, de la atención de las víctimas del conflicto armado y en la etapa del posconflicto. consagradas en el artículo 3° del Acuerdo Municipal 0868 del 10 de diciembre de 2014, asignasen como otras funciones esenciales a este Profesional las siguientes:*

- 1. Iniciar el proceso que conduzca al reconocimiento de las víctimas, entrevistando el grupo familiar, escuchando la información preliminar, valorando el nivel de afectación, orientando y recaudando la información.*
- 2. Recepcionar la declaración sobre los hechos victimizantes a través de un formulario que diligencia el Ministerio Público, indagando las diversas situaciones de la víctima y de su núcleo familiar, incorporando la información en el formulario único de declaración FUD, anexando los documentos que aporte la víctima y su núcleo familiar.*
- 3. Efectuar la función de atención con enfoque diferencial y sicosocial a la población específica establecida en la Ley 1448 de 2011, con base en instrucciones de la Personera (0) Municipal.*
- 4. Cumplir la función de asistencia legal, apoyando a la víctima en la realización de trámites y la recolección de sus documentos antes de remitir la información y ser incorporado al registro único de víctimas.*
- 5. Ejercer la función de litigio ante la Unidad de Víctimas, interponiendo los recursos administrativos correspondientes para impugnar y lograr revisar la calificación de víctima que haya dado la Unidad.*
- 6. Acercar a las víctimas al ejercicio de la participación que consagró la Ley 1448 de 2011, constituyendo formas de organización participativa conforme con el protocolo establecido por la Unidad de Víctimas.*
- 7. Proyectar la inscripción de las organizaciones que representan a las víctimas, verificando que se cumplan sus estatutos y propiciando su organización mediante la puesta en marcha de una agenda que sea llevada a la instancia de participación local.*
- 8. Ejercer la función de intervención en el Comité Local de Justicia Transicional y de monitoreo y control, llevando las actas, cumpliendo las obligaciones y compromisos acordados en la respectiva sesión, dando informes de gestión de la mesa y ejerciendo el monitoreo del cumplimiento de la ley de víctimas..."*

“

RESOLUCIÓN N° 013

Enero 16 de 2017

POR MEDIO DE LA CUAL SE REALIZA UNA MODIFICACIÓN Y ADICIÓN NECESARIA AL MANUAL ESPECIFICO DE FUNCIONES Y DE COMPETENCIAS LABORALES EN LA PERSONERÍA MUNICIPAL

DE MANIZALES, ADSCRIBIÉNDOLE FUNCIONES A UN AUXILIAR ADMINISTRATIVO GRADO 03, A UNA AYUDANTE GRADO 02 ADSCRITOS AL DESPACHO DE LA PERSONERA Y A UNA TÉCNICO ADMINISTRATIVO, PARA ATENDER FUNCIONES DE VENTANILLA ÚNICA Y DE ATENCIÓN AL USUARIO

LA PERSONERA MUNICIPAL DE MANIZALES, en ejercicio de sus atribuciones legales y en especial las conferidas por los artículos 168 y 181 de la Ley 136 de 1994, la Ley 594 de 2000, el Decreto Reglamentario 2484 del 2 de diciembre de 2014, Resolución 092 del 1º de junio de 2015, demás normas concordantes con la materia, y

CONSIDERANDO:

Que el Acuerdo Municipal 0653 del 22 de diciembre de 2006 "por medio del cual se ajusta el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales para los empleos de planta de personal de la Personería Municipal de Manizales y se dictan otras disposiciones", establece en su artículo 19 la clasificación, nomenclatura de la planta de personal o empleos, las áreas, los niveles jerárquicos, las competencias funcionales y comportamentales establecidas en dicho Acuerdo, las cuales rigen el quehacer de esta Agencia del Ministerio Público.

Que el artículo 14 del Acuerdo Municipal 0653 del 22 de diciembre de 2006, establece: "el Personero Municipal mediante Acto Administrativo, adoptará las modificaciones adiciones necesarios para mantener actualizado el manual específico de funciones y de competencias laborales"

...

ARTICULO PRIMERO: Ajustar los Manuales Específicos de Funciones y de Competencias Laborales de la Personería Municipal de Manizales, acorde con los Acuerdos Municipales 0653 del 22 de diciembre de 2006, 0709 del 17 de abril de 2009, 0868 del 10 de diciembre de 2014, la Ley 594 de 2000 y la Resolución 092 del 1º de junio de 2015, adscribiéndole funciones de Atención al Usuario, a la Auxiliar Administrativa Grado 03 adscrita al Despacho de la Personera Municipal, de la siguiente manera:

Propósito principal: Asistir y colaborar en las funciones operativas sobre Atención de Usuarios y el correspondiente orden de atención para las distintas áreas misionales y colaboración en ventanilla única cuando se requiera.

- Recibir, radicar y repartir la correspondencia de la Entidad, a través del software correspondiente e implementar las técnicas de archivo, de conformidad con la normatividad vigente y lo relacionado con la ventanilla única de correspondencia, cuando se requiera.
- Elaborar informes estadísticos relacionados con la atención de usuarios, para conocimiento del Despacho y aplicación de indicadores de gestión.
- Apoyar a ventanilla única en la administración de las aplicaciones informáticas, sistemas de información y bases de datos que le sean asignadas, controlando la confiabilidad, calidad y procedencia de la información, cuando sea necesario.
- Responder, preservar, custodiar y dar un correcto uso y destinación a los bienes muebles

asignados a su cargo.

- *Digitalizar documentos o registros que le sean encomendados, para asistir al jefe inmediato en labores de simple ejecución.*
- *Atender y tomar nota de las llamadas telefónicas para asistir al Jefe inmediato en labores de ejecución.*
- *Actualizar las bases de datos que le sean asignadas para mantener al día la información de la Personería Municipal y elaborar las respectivas copias de seguridad.*
- *Orientar a los usuarios que requieran información de la Entidad, tanto personal como telefónicamente, con el fin de prestar un óptimo servicio al usuario.*
- *Responder por el archivo de la dependencia para garantizar su mantenimiento, organización y actualización.*
- *Guardar estricta reserva sobre los documentos e información a que se tenga acceso, en cumplimiento de las labores asignadas, de acuerdo con las disposiciones sobre el habeas data.*
- *Realizar las demás funciones asignadas por el Despacho del Personero (a), de acuerdo con la naturaleza del cargo, plasmadas en los Acuerdos y Resoluciones ya citadas*

ARTICULO SEGUNDO: *Igualmente, ajustar los Manuales Específicos de Funciones y de Competencias Laborales de la Personería Municipal de Manizales ya anotados, adscribiéndole funciones de atención a los usuarios en Ventanilla Única de la Personería, a la Ayudante Grado 02 adscrita al Despacho de la Personera Municipal y a la Técnico Administrativo Grado 01, de la siguiente manera:*

Propósito principal: *Asistir y colaborar en las funciones operativas en el manejo de la correspondencia interna y externa que llega a esta Agencia del Ministerio Público Local y facilitar el funcionamiento del proceso como ventanilla única.*

Funciones esenciales:

- *Recibir, radicar y repartir la correspondencia de la Entidad, a través del software correspondiente e implementar las técnicas de archivo de conformidad con la normatividad vigente y lo relacionado con la ventanilla única de correspondencia*
- *Liderar el proceso de recibo, radicación y repartición oportuna de la correspondencia y demás documentos que llegan a la Personería Municipal de Manizales, dando un flujo normal a las solicitudes presentadas por los usuarios internos y externos.*
- *Llevar el registro y control de los documentos recibidos, de manera que se cumpla con el programa de eficiencia administrativa.*
- *Administrar las aplicaciones informáticas, sistemas de información y bases de datos que le sean asignadas, controlando la confiabilidad, calidad y procedencia de la información.*
- *Velar por el registro y correcto diligenciamiento de los formatos de correspondencia, con el fin de mantener un consecutivo real y un control eficiente de dicha distribución con base en el software correspondiente.*
- *Responder, preservar, custodiar y dar un correcto uso y destinación a los bienes muebles asignados a su cargo.*

- *Actualizar las bases de datos que le sean asignadas para mantener al día la información de la Personería Municipal y elaborar las respectivas copias de seguridad.*
- *Atender y tomar nota de las llamadas telefónicas para asistir al Jefe inmediato en labores de ejecución.*
- *Orientar a los usuarios que requieran información de la Entidad, tanto personal como telefónicamente, con el fin de prestar un óptimo servicio al usuario.*
- *Responder por el archivo de la dependencia para garantizar su mantenimiento, organización y actualización.*
- *Guardar estricta reserva sobre los documentos e información a que se tenga acceso, en cumplimiento de las labores asignadas, de acuerdo con las disposiciones sobre el habeas data.*
- *Realizar las demás funciones asignadas por el Despacho del Personero (a), de acuerdo con la naturaleza del cargo plasmadas en los Acuerdos y Resoluciones ya citadas...*

RESOLUCIÓN N° 100

Abril 17 de 2017

POR MEDIO DE LA CUAL SE REALIZA UNA MODIFICACIÓN Y ADICIÓN NECESARIA AL MANUAL ESPECIFICO DE FUNCIONES Y DE COMPETENCIAS LABORALES EN LA PERSONERÍA MUNICIPAL DE MANIZALES, ADSCRIBIÉNDOLE FUNCIONES A LOS DOS PERSONEROS DELEGADOS GRADO 02 DE LAS ÁREAS PARA LA VIGILANCIA ADMINISTRATIVA Y DISCIPLINARIA Y ÁREA DE CONTRATACIÓN ESTATAL, MEDIO AMBIENTE Y DE INGENIERÍA, EN LO REFERENTE A LA ESTRATEGIA DE GOBIERNO EN LÍNEA Y GESTIÓN DOCUMENTAL.

LA PERSONERA MUNICIPAL DE MANIZALES, en ejercicio de sus atribuciones legales y en especial las conferidas por los artículos 168 y 181 de la Ley 136 de 1994, la Ley 594 de 2000, el Decreto Reglamentario 2484 del 2 de diciembre de 2014, Resolución 092 del 1º de junio de 2015, demás normas concordantes con la materia, y

CONSIDERANDO:

Que el Acuerdo Municipal 0653 del 22 de diciembre de 2006 "por medio del cual se ajusta el Manual Especifico de Funciones y Competencias Laborales para los empleos de planta de personal de la Personería Municipal de Manizales y se dictan otras disposiciones", establece en su artículo 19 la clasificación, nomenclatura de la planta de personal o empleos, las áreas, los niveles jerárquicos, las competencias funcionales y comportamentales establecidas en dicho Acuerdo, las cuales rigen el quehacer de esta Agencia del Ministerio Público.

Que el artículo 14 del Acuerdo Municipal 0653 del 22 de diciembre de 2006, establece: "el Personero Municipal mediante Acto Administrativo, adoptará las modificaciones adiciones necesarios para mantener actualizado el manual especifico de funciones y de competencias laborales"

...

ARTICULO PRIMERO: *Ajustar los Manuales Específicos de Funciones y de*

Competencias Laborales de la Personería Municipal de Manizales, acorde con los Acuerdos Municipales 0653 del 22 de diciembre de 2006, 0709 del 17 de abril de 2009, 0868 del 10 de diciembre de 2014 y los Decretos 1151 de 2008 y 2573 de 2014 y la Ley 1712 de 2014, en lo referente a la estrategia de Gobierno en Línea y la Ley 594 de 2000, los Decretos que la reglamentan, especial el decreto 2578 de 2012. en adscribiéndole funciones al Personero Delegado Grado 02 del Area para la Vigilancia Administrativa y Disciplinaria y la Personera Delegada Grado 02 adscrita al Area de Contratación Estatal, Medio Ambiente y de Ingeniería, de la siguiente manera:

...

ARTÍCULO TERCERO: *Que para la efectiva implementación de la Estrategia de Gobierno en Línea en la Personería Municipal de Manizales, el Personero Delegado Grado 02 adscrito al Area para la Vigilancia Administrativa y Disciplinaria, además de las funciones propias de su cargo, desempeñara las siguientes funciones:*

1. *Implementar en sus funciones el nuevo modelo de Gobierno en Línea, alineándolo con temas esenciales de la gestión pública como la política antitrámites, servicio al ciudadano rendición de cuentas a la ciudadanía Estatuto Anticorrupción, Gestión Documental y Ley de Transparencia.*

2 *Procurar el mejoramiento de la calidad de la información de la Personería, a través de la página Web y la apertura de espacios de participación.*

3. *Realizar las gestiones pertinentes para la provisión de trámites y servicios por medios electrónicos en unión de la Técnico Operativo, para lo cual deberá poner en funcionamiento y hacer el seguimiento a:*

- *Trámites en línea. Entendidos como el conjunto o serie de pasos o acciones reguladas por la Personería, que debe efectuar los usuarios para adquirir un derecho, a través de medios electrónicos o el portal de la Entidad, ya sea de manera parcial, en alguno de sus pasos o etapas, o total. hasta obtener completamente el resultado requerido*
- *Servicios en línea: Servicios que pueden ser prestados por medios electrónicos a través del portal de la Entidad.*
- *Ventanilla única virtual: Sitio virtual desde el cual se gestiona de manera integrada la realización de trámites que están en cabeza de la Personería o de otra Entidad, proveyendo la solución completa al interesado.*

4. *Cumplir con la estrategia de Gobierno en Línea, en especial el contenido de otras Leyes como son, la 594 de 2000, 962 de 2005, 1341 de 2009, 1474 de 2011, 1581 de 2012, 1618 de 2013, 1712 de 2014. Decreto 019 de 2012, 1151 de 2008, 2573 de 2014, 2963 de 2012, 3564 de 2015, 103 de 2015 y Circular 058 de 2009 de la Procuraduría General de la Nación y normas que las modifiquen adicionen o deroguen*

ARTICULO CUARTO: *La Personera Delegada Grado 02 adscrita al Area de Contratación Estatal, Medio Ambiente y de Ingeniería, además de las funciones propias de su cargo, deberá cumplir con las funciones relacionadas con Gestión Documental, así:*

1. *Ejecutar la normativa y funciones de archivo de conformidad con la Ley General de*

Archivo Ley 594 de 2000 y sus Decretos Reglamentarios, en especial el Decreto 2578 de 2012.

2. Reunir, conservar, clasificar, ordenar, seleccionar, describir administrar y facilitar la localización de la documentación producida en las distintas áreas misionales de la Personería Municipal

3. Clasificar, ordenar seleccionar y describir según su naturaleza los documentos generados para que hagan parte del archivo de gestión, central e histórico.

4. Elaborar los instrumentos de descripción necesarios para la efectividad de a localización resguardo y respuesta oportuna de la información, preparando índices guías e inventarios

5. Velar por la aplicación de políticas archivísticas para facilitar la consulta.

6. Ejercer los controles necesarios para el adecuado manejo y conservación de los archivos de gestión, central e histórico.

7. Planificar y organizar técnicamente la labor de automatización de los fondos documentales en el archivo.

8. Velar por la elaboración, seguimiento, acompañamiento, aprobación y difusión del Plan Institucional de Archivo.

9. Hacer seguimiento a la elaboración del Programa de Gestión Documental.

10. Velar por la actualización de las Tablas de Retención Documental y de valoración documental de la Personeria, que deben ser aprobadas por el Comité Evaluador de Documentos, de conformidad con lo establecido en la Ley 594 de 2000, Acuerdo 039 de 2002 del Archivo General de la Nación, Acuerdo 004 de 2013, Decreto 1080 de 2015 del Ministerio de Cultura y Ley 1712 de 2014..."

RESOLUCIÓN N° 301

Octubre 24 de 2018

POR MEDIO DE LA CUAL SE REALIZA UNA MODIFICACIÓN Y ADICIÓN NECESARIA AL MANUAL ESPECIFICO DE FUNCIONES Y DE COMPETENCIAS LABORALES EN LA PERSONERÍA MUNICIPAL DE MANIZALES, ADSCRIBIÉNDOLE NUEVAS FUNCIONES A LOS AUXILIARES ADMINISTRATIVOS.

LA PERSONERA MUNICIPAL DE MANIZALES, en ejercicio de sus atribuciones legales y en especial las conferidas por los artículos 168 y 181 de la Ley 136 de 1994, el Decreto Reglamentario 2484 del 2 de diciembre de 2014, el Acuerdo Municipal 0653 del 22 de diciembre de 2006, la Resolución interna No. 013 del 19 de enero de 2011 y la Resolución Interna N° 092 del 01 de junio de 2015, demás normas concordantes con la materia, y

CONSIDERANDO:

Que el Acuerdo Municipal 0653 del 22 de diciembre de 2006 "por medio del cual se ajusta el Manual Especifico de Funciones y Competencias Laborales para los empleos de planta de personal de la Personería Municipal de Manizales y se dictan otras disposiciones", establece en su artículo 19 la clasificación, nomenclatura de la planta de personal o empleos, las áreas. los niveles jerárquicos, las competencias funcionales y comportamentales establecidas en dicho Acuerdo, las cuales rigen el quehacer de esta Agencia del Ministerio Público.

Que el artículo 14 del Acuerdo Municipal 0653 del 22 de diciembre de 2006, establece: “el Personero Municipal mediante Acto Administrativo, adoptará las modificaciones adiciones necesarios para mantener actualizado el manual específico de funciones y de competencias laborales”

...

ARTICULO PRIMERO: *Ajustar los Manuales Específicos de Funciones y de Competencias Laborales de la Personería Municipal de Manizales, acorde con los Acuerdos Municipales 0653 del 22 de diciembre de 2006, 0709 del 17 de abril de 2009, 0868 del 10 de diciembre de 2014 y la Resolución 092 del 01 de junio de 2015, de la siguiente manera:*

ARTICULO SEGUNDO: *Además de las funciones establecidas en los Acuerdos y la Resolución ya citadas, fijar como nuevas funciones para las Auxiliares Administrativas, en cumplimiento del Plan de Profesionalización de dichas Auxiliares, las siguientes:*

- *Coadyuvar la Gestión de las Áreas Misionales con la elaboración y tramite de los derechos fundamentales de petición, de conformidad con la normatividad vigente.*
- *Proyectar la elaboración de las Acciones de Tutela en defensa de los Derechos Fundamentales y Acciones Populares en Defensa de los Derechos Colectivos.*
- *Asistir a las mesas de participación de políticas públicas y presentación de informes, cuando sean delegados.*
- *Proyectar para los Usuarios los escritos de impugnación e incidentes de desacato.*
- *Asistir a los Hogares Infantiles y Centros de Desarrollo Integral, para verificar su funcionamiento y presentar los informes respectivos.*
- *Acompañamiento a Comisarias de Familia en la verificación de Derechos.*
- *Verificar bases de datos de Sistema de Salud incluyendo SIVIGILA, y recursos asignados al Régimen Subsidiado*
- *Visitas de verificación de Derechos a unidades de urgencias, EPS, IPS y demás Entidades Publicas cuando se requiera.*
- *Visitas de verificación de derechos a los Centros Penitenciarios y Carcelarios y Hogares de Adultos...”*

RESOLUCIÓN N° 366

Octubre 17 de 2019

POR MEDIO DE LA CUAL SE AJUSTA EL MANUAL ESPECIFICO DE FUNCIONES Y DE COMPETENCIAS LABORALES EN LA PERSONERÍA MUNICIPAL DE MANIZALES, A AUXILIARES ADMINISTRATIVAS GRADO 03. TÉCNICO ADMINISTRATIVO GRADO 01. AUXILIAR ADMINISTRATIVO GRADO 06, SECRETARIO EJECUTIVO GRADO 05, AYUDANTE GRADO 01, AYUDANTE GRADO 02, AYUDANTE GRADO 03.

LA PERSONERA MUNICIPAL DE MANIZALES, en ejercicio de sus atribuciones legales y en especial las conferidas por los artículos 168 y 181 de la Ley 136 de 1994. La ley 594 de 2000, Decreto reglamentario 2484 del 02 de diciembre de 2014, Resolución 092 del 01 de junio de

2015, Decreto 1083 de 2015 y artículo 01 del Decreto 815 del 08 de mayo de 2018; demás normas concordantes con la materia, y

CONSIDERANDO:

...

Que el artículo 14 del Acuerdo Municipal 0653 del 22 de diciembre de 2006 establece: "El Personero Municipal mediante Acto Administrativo adoptará las modificaciones o adiciones necesarias para mantener actualizado el manual específico de funciones y de competencias laborales...".

...

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: Ajustar el Manual específico de funciones y de competencias laborales en la Personería Municipal de Manizales, en lo referente a la experiencia laboral y requisitos de estudio, del Acuerdo 0653 del 22 de diciembre de 2006, Acuerdo Municipal 0709 del 15 abril de 2009, el acuerdo 0868 del 10 de diciembre de 2014 y Resolución 092 del 1 de junio de 2015, así:

Denominación del Empleo: AUXILIAR ADMINISTRATIVO

Código: 407

Grado: 03

...

VII. REQUISITOS DE FORMACIÓN ACADÉMICA Y EXPERIENCIA

Formación Académica

- Diploma de bachiller en cualquier modalidad.
- Curso básico de ofimática de sesenta (60) horas.

Experiencia

Veinticuatro (24) meses de experiencia laboral relacionada.

...

Denominación del Empleo: TÉCNICO ADMINISTRATIVO

Código: 367

Grado: 01

...

VII. REQUISITOS DE FORMACIÓN ACADÉMICA Y EXPERIENCIA

Formación Académica

- Diploma de bachiller en cualquier modalidad.
- Curso básico de ofimática de sesenta (60) horas.

Experiencia

Veinticuatro (24) meses de experiencia laboral relacionada.

...

Denominación del Empleo: AUXILIAR ADMINISTRATIVO

Código: 407

Grado: 06

...

VII. REQUISITOS DE FORMACIÓN ACADÉMICA Y EXPERIENCIA

Formación Académica

- Diploma de bachiller en cualquier modalidad.
- Curso básico de ofimática de sesenta (60) horas.

Experiencia

Treinta (30) meses de experiencia laboral relacionada.

...

Denominación del Empleo: SECRETARIO EJECUTIVO

Código: 425

Grado: 05

...

VII. REQUISITOS DE FORMACIÓN ACADÉMICA Y EXPERIENCIA

Formación Académica

- Diploma de bachiller en cualquier modalidad.
- Curso básico de ofimática de sesenta (60) horas.

Experiencia

Veintisiete (27) meses de experiencia laboral relacionada.

...

Denominación del Empleo: AYUDANTE

Código: 472

Grado: 01

...

VII. REQUISITOS DE FORMACIÓN ACADÉMICA Y EXPERIENCIA

Formación Académica

- Diploma de bachiller en cualquier modalidad.

Experiencia

Dieciocho (18) meses de experiencia laboral relacionada.

...

Denominación del Empleo: AYUDANTE

Código: 472

Grado: 02

...

VII. REQUISITOS DE FORMACIÓN ACADÉMICA Y EXPERIENCIA

Formación Académica

- Diploma de bachiller en cualquier modalidad.
- Curso básico de ofimática de sesenta (60) horas.

Experiencia

Veintiún (21) meses de experiencia laboral relacionada.

...

Denominación del Empleo: AYUDANTE

Código: 472

Grado: 03

...

VII. REQUISITOS DE FORMACIÓN ACADÉMICA Y EXPERIENCIA

Formación Académica

- Diploma de bachiller en cualquier modalidad.
- Curso básico de ofimática de sesenta (60) horas.

Experiencia

Veinticuatro (24) meses de experiencia laboral relacionada.

...

RESOLUCIÓN N° 164

Mayo 6 de 2019

POR MEDIO DE LA CUAL SE AJUSTA EL MANUAL ESPECIFICO DE FUNCIONES Y DE COMPETENCIAS LABORALES EN LA PERSONERÍA MUNICIPAL DE MANIZALES, EN CUMPLIMIENTO A LO ESTABLECIDO EN EL DECRETO 815 DE 2018.

LA PERSONERA MUNICIPAL DE MANIZALES, en ejercicio de sus atribuciones legales y en especial las conferidas por los artículos 168 y 181 de la Ley 136 de 1994. La ley 594 de 2000, Decreto 1083 de 2015 y artículo 01 del Decreto 815 del 08 de mayo de 2018; demás normas concordantes con la materia, y

CONSIDERANDO:

...

Que el artículo 14 del Acuerdo Municipal 0653 del 22 de diciembre de 2006 establece: “El Personero Municipal mediante Acto Administrativo adoptará las modificaciones o adiciones necesarias para mantener actualizado el manual específico de funciones y de competencias laborales...”.

...

ARTÍCULO PRIMERO: Modificar, los Manuales Especifico de Funciones y de Competencias Laborales de la Personería Municipal de Manizales, en lo referente al componente de competencias comportamentales, artículo 10 Competencias Comunes a los Servidores Públicos, el artículo 11 Competencias Comportamentales por nivel jerárquico de empleos, del Acuerdo 0653 del 22 de diciembre de 2006. Acuerdo Municipal 0709 del 16 abril de 2009, el acuerdo 0868 del 10 de diciembre de 2014 y Resolución 092 del 1 de junio de 2015, en virtud de lo ordenado en el Decreto numero 815 de 2018, así:

Competencias comportamentales comunes a los Servidores Públicos: Son las competencias inherentes al servicio público, que debe acreditar todo servidor, independientemente de la función, jerarquía y modalidad laboral, son las siguientes:

Competencias Comportamentales por nivel jerárquico. Las siguientes son las competencias comportamentales que, como mínimo, deben establecer las entidades para cada nivel jerárquico de empleos; cada entidad podrá adicionarlas con fundamento en sus particularidades:

Nivel Directivo

Competencia Asociadas	Definición de la Competencia	Conductas
-----------------------	------------------------------	-----------

...

Nivel Asesor

Competencia Asociadas	Definición de la Competencia	Conductas
-----------------------	------------------------------	-----------

...

Nivel Profesional

Competencia Asociadas	Definición de la Competencia	Conductas
-----------------------	------------------------------	-----------

...

Nivel Profesional con personas a cargo

Competencia Asociadas	Definición de la Competencia	Conductas
-----------------------	------------------------------	-----------

...

Nivel Técnico

Competencia Asociadas	Definición de la Competencia	Conductas
-----------------------	------------------------------	-----------

...

Nivel Asistencial.

Competencia Asociadas	Definición de la Competencia	Conductas
-----------------------	------------------------------	-----------

..."

3.5. Análisis sustancial del Caso concreto

Los cargos de apelación formulados en el presente asunto frente a la sentencia, se circunscriben a las consideraciones acerca de la competencia del personero para determinar funciones, competencias laborales y requisitos para los diferentes cargos de la planta de personal de la Personería, esto en atención a los actos administrativos emitidos por la corporación edilicia.

Respecto de dichos actos emitidos por el Concejo de Manizales para la organización y funcionamiento de la Personería, obran en el cartulario los acuerdos 0653 de 2006 y 868 de 2014, actos respecto de los cuales no se formularon pretensión de nulidad y de los cuales se destacan los siguientes apartados:

"Acuerdo Nro. 0653 de 2006

Por medio del cual se ajusta el Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales para los empleos de la planta de personal de la Personería Municipal de Manizales y se dictan otras disposiciones

El Concejo Municipal de Manizales, en ejercicio de las facultades que le confieren los Artículos 13, 28 y siguientes del decreto Ley 785 de 2005.

ACUERDA

...

ARTÍCULO 9: Ajustar el Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales; cuyas funciones deberán ser cumplidas por los servidores públicos con criterios de eficiencia y eficacia en orden al logro de la misión, objetivos y funciones que la ley y los reglamentos les señalan a la Personería Municipal de Manizales, así:

Denominación del Empleo: Personero Delegado

Código: 040

Grado: 02

...

III. DESCRIPCIÓN DE FUNCIONES ESENCIALES

...

13. Las demás funciones asignadas por el Señor Personero, de acuerdo a la Constitución, La Ley y demás Normas Aplicables, teniendo en cuenta que los Personeros Delegados, cumplirán sus funciones en cualquiera de las Áreas de la Personería, acorde con las necesidades del servicio...

Denominación del Empleo: Secretario Ejecutivo

Código: 425

Grado: 05

...

III. DESCRIPCIÓN DE FUNCIONES ESENCIALES

...

19. Las demás funciones asignadas por el Señor Personero, de acuerdo a la Constitución, La Ley y demás Normas Aplicables...

Denominación del Empleo: Técnico Administrativo

Código: 367

Grado: 01

...

III. DESCRIPCIÓN DE FUNCIONES ESENCIALES

...

23. Las demás funciones asignadas por el Señor Personero, de acuerdo a la Constitución, La Ley y demás Normas Aplicables...

Denominación del Empleo: Ayudante

Código: 472

Grado: 01

...

III. DESCRIPCIÓN DE FUNCIONES ESENCIALES

...

13. Las demás funciones asignadas por el Señor Personero, de acuerdo a la Constitución, La Ley y demás Normas Aplicables....

Denominación del Empleo: Ayudante

Código: 472

Grado: 02

...

III. DESCRIPCIÓN DE FUNCIONES ESENCIALES

...

12. Las demás funciones asignadas por el Señor Personero, de acuerdo a la Constitución, La Ley y demás Normas Aplicables...

Denominación del Empleo: Director Administrativo

Código: 009

Grado: 04

...

III. DESCRIPCIÓN DE FUNCIONES ESENCIALES

...

17. Las demás funciones asignadas por el Señor Personero, de acuerdo a la Constitución, La Ley y demás Normas Aplicables....

Denominación del Empleo: Auxiliar Administrativo

Código: 407

Grado: 06

...

III. DESCRIPCIÓN DE FUNCIONES ESENCIALES

...

12. Las demás funciones asignadas por el Señor Personero, de acuerdo a la Constitución, La Ley y demás Normas Aplicables...

Denominación del Empleo: Auxiliar Administrativo

Código: 407

Grado: 03

...

III. DESCRIPCIÓN DE FUNCIONES ESENCIALES

...

16. Las demás funciones asignadas por el Señor Personero, de acuerdo a la Constitución, La Ley y demás Normas Aplicables...

VII. REQUISITOS DE FORMACIÓN ACADÉMICA Y EXPERIENCIA

Formación Académica

- *Diploma de bachiller en cualquier modalidad.*
- *Curso de sistemas de sesenta (60) horas.*

Experiencia

Veinticuatro (24) meses de experiencia relacionada.

...

ARTÍCULO 14: *El Personero Municipal mediante acto administrativo adoptará las modificaciones o adiciones necesarias para mantener actualizado el manual específico de funciones y de competencias laborales y podrá establecer las equivalencias entre estudios y experiencia, en los casos en que considere necesario". (Resalta la Sala)*

"Acuerdo Nro. 0868 de 2014

Por la cual se modifica la planta de personal de la Personería de Manizales y se dictan otras disposiciones

El Concejo de Manizales, en ejercicio de las atribuciones que le confieren el numeral 6 del artículo 313 de la Constitución Política, el numeral 11 del artículo 178 de la Ley 136 de 1994, el numeral 8 del artículo 18 de la Ley 1551 del 6 de julio de 2012 que modifica el artículo 32 de la Ley 136 de 1994, la Ley 909 de 2004, los artículos 95 al 97 del Decreto Reglamentario 1227 de 2005 y demás normas concordantes con la materia,

ACUERDA:

...

ARTÍCULO PRIMERO: *Crease a partir del 1º de enero de 2015, en la estructura de la planta de cargos de la Personería de Manizales, los siguientes cargos por nivel:*

...

ARTÍCULO SEGUNDO: *La estructura de la planta de cargos de la Personería Municipal, de conformidad con el presente Acuerdo, quedará así:*

...

ARTÍCULO TERCERO: *Los requisitos de los nuevos cargos serán los siguientes:*

Denominación del Empleo: Profesional Universitario

Código: 219

Grado: 01

...

III. DESCRIPCIÓN DE FUNCIONES ESENCIALES

...

7. Las demás funciones que le asigne el Personero Municipal acorde con la naturaleza del cargo...

Denominación del Empleo: Auxiliar Administrativo

Código: 407

...

III. DESCRIPCIÓN DE FUNCIONES ESENCIALES

...

7. *Las demás funciones asignadas por el Señor Personero de acuerdo a la Constitución, La ley y demás normas aplicables...*. (Resalta la Sala)

Como se desprende de los referidos acuerdos, el Concejo de Manizales adoptó el manual de funciones para la Personería y se incluyó una función-potestad en cabeza del Personero como encargado de la dirección de la entidad, esto es, la facultad de mantener actualizadas las funciones de los demás empleados, mediante la expedición de los respectivos actos administrativos.

Así mismo, para cada cargo de la Personería, el Concejo determinó que sus funciones generales serían las expresamente señaladas en dichos acuerdos, además de las que asignara el Personero para el correcto funcionamiento de la entidad, atendiendo a la naturaleza y características de cada cargo.

Tal asignación de competencia al Personero se halla vigente, pues el Acuerdo 0653 de 2006 no ha sido derogado, destacándose que el Acuerdo 868 de 2014 limitó su contenido a la creación de nuevos cargos y a la asignación de funciones, sin retirar por modo alguno la señalada función del Personero de actualizar las funciones de los demás empleados de la Personería. Además, este acuerdo reiteró, incluso para los cargos allí creados, que las competencias serían además de las allí señaladas, las asignadas por el Personero atendiendo a la naturaleza y características de cada cargo.

Ahora bien, la sentencia recurrida señala que, dicha determinación de competencias en cabeza del personero desarrollada en los acuerdos 0653 de 2006 y 868 de 2014 vulnera el artículo 313 de la Constitución, pues el único caso en que el Concejo puede delegar sus funciones en otras autoridades, corresponde al escenario de "*Autorizar al alcalde para celebrar contratos y ejercer pro tempore precisas funciones de las que corresponden al Concejo*"; por lo cual el Concejo no podía asignar al Personero la función de actualizar los manuales de funciones; con base en ello el *a quo* inaplicó por inconstitucionalidad el acuerdo 0653 de 2006 procediendo a declarar la nulidad de los actos demandados.

La Sala no comparte la posición adoptada por el *a quo* sobre la existencia de una suerte de prohibición constitucional a los Concejos para asignar al Personero la facultad de actualizar las funciones de los demás empleados de la Personería, por las siguientes razones:

La Ley 136 de 1994 -modificada por la Ley 1551 de 2012⁴, en su artículo 32 señaló que: "*son atribuciones de los concejos las siguientes: ... 9. Organizar la contraloría y la personería y dictar las normas necesarias para su funcionamiento.*"

⁴ Mediante la cual se dictan disposiciones en pro de la modernización, organización y funcionamiento de los municipios

Adicionalmente, en su artículo 181 advirtió que, dentro de la organización de dicha autoridad, su titular, esto es el personero, contaría con las facultades para ejercer “*la facultad nominadora del personal de su oficina, la función disciplinaria, la facultad de ordenador del gasto asignados a la personería y la iniciativa en la creación, supresión y fusión de los empleos bajo su dependencia, señalarles funciones especiales y fijarle emolumentos con arreglo a los acuerdos correspondientes*”.

En tal sentido, al Concejo le corresponde crear, modificar o suprimir empleos de la planta de personal⁵, pero, el Personero está facultado para asignar “*funciones especiales*” a los empleos bajo su dependencia.

En cuanto a la planta de empleos, la Ley 909 de 2004⁶, señala:

“ARTÍCULO 17. Planes y plantas de empleos.

1. Todas las unidades de personal o quienes hagan sus veces de los organismos o entidades a las cuales se les aplica la presente ley, deberán elaborar y actualizar anualmente planes de previsión de recursos humanos que tengan el siguiente alcance:

a) Cálculo de los empleos necesarios, de acuerdo con los requisitos y perfiles profesionales establecidos en los manuales específicos de funciones, con el fin de atender a las necesidades presentes y futuras derivadas del ejercicio de sus competencias;

b) Identificación de las formas de cubrir las necesidades cuantitativas y cualitativas de personal para el período anual, considerando las medidas de ingreso, ascenso, capacitación y formación;

c) Estimación de todos los costos de personal derivados de las medidas anteriores y el aseguramiento de su financiación con el presupuesto asignado.

2. Todas las entidades y organismos a quienes se les aplica la presente ley, deberán mantener actualizadas las plantas globales de empleo necesarias para el cumplimiento eficiente de las funciones a su cargo, para lo cual tendrán en cuenta las medidas de racionalización del gasto. El Departamento Administrativo de la Función Pública podrá solicitar la información que requiera al respecto para la formulación de las políticas sobre la administración del recurso humano”.

En esos términos, por planta de personal puede entenderse “*la determinación, tanto cualitativa como cuantitativa, de los empleos públicos que integran una entidad estatal a efectos de lograr el cumplimiento de los fines constitucionales y legales a los que responde su creación y funcionamiento*”.⁷

Ahora, en cuanto a la asignación de funciones, la Ley 909 de 2004⁸, señala:

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, sentencia del 17 de abril de 2011, exp. 557-10. C.P. Gustavo Gómez Aranguren.

⁶ “*Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones*”.

⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, sentencia del 3 de octubre de 2022, exp. 11001-03-25-000-2019-00160-00 (1038-2019). C.P. William Hernández Gómez.

⁸ “*Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras*

“ARTÍCULO 19. El empleo público.

1. El empleo público es el núcleo básico de la estructura de la función pública objeto de esta ley. Por empleo se entiende el conjunto de funciones, tareas y responsabilidades que se asignan a una persona y las competencias requeridas para llevarlas a cabo, con el propósito de satisfacer el cumplimiento de los planes de desarrollo y los fines del Estado.

2. El diseño de cada empleo debe contener:

a) La descripción del contenido funcional del empleo, de tal manera que permita identificar con claridad las responsabilidades exigibles a quien sea su titular;

b) El perfil de competencias que se requieren para ocupar el empleo, incluyendo los requisitos de estudio y experiencia, así como también las demás condiciones para el acceso al servicio. En todo caso, los elementos del perfil han de ser coherentes con las exigencias funcionales del contenido del empleo;

c) La duración del empleo siempre que se trate de empleos temporales”.

El Decreto 1083 de 2015⁹ por su parte, señaló que, el contenido mínimo del manual específico de funciones y competencias laborales tanto para las entidades del orden nacional¹⁰ como para aquellas del orden territorial¹¹, es el siguiente: 1) la identificación y ubicación del empleo; 2) el contenido funcional, dentro del cual debe señalarse el propósito y la descripción de funciones esenciales del empleo; 3) los conocimientos básicos o esenciales y 4) los requisitos de formación académica y de experiencia.

En esos términos, el manual de funciones y competencias laborales puede entenderse *“como una herramienta de gestión del empleo que establece las responsabilidades, labores y facultades propias de cada cargo que compone la planta de personal, al igual que las exigencias para su desempeño, las cuales están referidas a conocimientos, experiencia y otros factores con los que se miden las aptitudes requeridas para ocupar un determinado empleo”*.¹²

El artículo 53 de la Ley 909 de 2004 facultó expresamente al presidente de la República para expedir normas con fuerza de ley en las que definiera, entre otros asuntos, *“el sistema de funciones y requisitos generales aplicable a los organismos y entidades de los órdenes nacional y territorial, con excepción del Congreso de la República”*.

En ejercicio de dicha atribución, para las primeras entidades se expidió el Decreto Ley 770 de 2005¹³, que se ocupó de establecer los diferentes niveles jerárquicos¹⁴ y de consagrar la naturaleza general de las funciones que le corresponde ejercer a los empleos agrupados en cada uno de dichos niveles¹⁵. En relación con las competencias laborales

disposiciones”.

⁹ Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública.

¹⁰ Artículo 2.2.2.6.2

¹¹ Artículo 2.2.3.8

¹² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, sentencia del 3 de octubre de 2022, exp. 11001-03-25-000-2019-00160-00 (1038-2019). C.P. William Hernández Gómez.

¹³ *“Por el cual se establece el sistema de funciones y de requisitos generales para los empleos públicos correspondientes a los niveles jerárquicos pertenecientes a los organismos y entidades del Orden Nacional, a que se refiere la Ley 909 de 2004”*.

¹⁴ Directivo, asesor, profesional, técnico y asistencial. Artículo 3 del Decreto 770 de 2005.

¹⁵ Artículo 4.

y requisitos para el ejercicio de los cargos según el nivel jerárquico, el artículo 5 definió unos criterios generales a los que habría de atender el Gobierno Nacional para determinarlos mediante el respectivo reglamento.

De esta forma, se estableció un reparto de atribuciones para que, de un lado, el presidente de la República, en ejercicio de la potestad reglamentaria que le asiste, desarrollara las funciones, competencias y requisitos aplicables de manera general a cada agrupación de empleos según su nivel jerárquico; y para que, de otro lado, *“las entidades, dentro de aquel marco, expidieran su propio manual específico de funciones y competencias laborales”*.¹⁶

Al respecto, el inciso final del artículo 2 del mismo Decreto Ley 770 de 2005, prevé:

“Las competencias laborales, funciones y requisitos específicos para su ejercicio serán fijados por los respectivos organismos o entidades, con sujeción a los que establezca el Gobierno Nacional de acuerdo con los parámetros señalados en el artículo quinto del presente decreto, salvo para aquellos empleos cuyas funciones y requisitos estén señalados en la Constitución Política o en la ley”.

Con fundamento en lo anterior, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1785 de 2014¹⁷ y el Decreto 1083 de 2015¹⁸, último en el que aparece con claridad que, tratándose del *“manual específico de funciones y competencias laborales”* de las entidades del orden nacional, *“la competencia en su expedición, reforma o actualización le corresponde al jefe de cada entidad”*.

Así el artículo 2.2.2.6.1 del referido decreto señala:

“Expedición. Los organismos y entidades a los cuales se refiere el presente Título expedirán el manual específico de funciones y de competencias laborales describiendo las funciones que correspondan a los empleos de la planta de personal y determinando los requisitos exigidos para su ejercicio.

La adopción, adición, modificación o actualización del manual específico se efectuará mediante resolución interna del jefe del organismo o entidad, de acuerdo con las disposiciones contenidas en el presente Título.

Corresponde a la unidad de personal, o a la que haga sus veces, en cada organismo o entidad, adelantar los estudios para la elaboración, actualización, modificación o adición del manual de funciones y de competencias laborales y velar por el cumplimiento de las disposiciones aquí previstas...”. (Resalta la Sala)

¹⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, sentencia del 3 de octubre de 2022, exp. 11001-03-25-000-2019-00160-00 (1038-2019). C.P. William Hernández Gómez.

¹⁷ Por el cual se establecen las funciones y los requisitos generales para los empleos públicos de los distintos niveles jerárquicos de los organismos y entidades del orden nacional y se dictan otras disposiciones.

¹⁸ Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública.

Ahora, en lo que respecta a las entidades del orden territorial, el ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 53 de la Ley 909 de 2004 se expidió el Decreto Ley 785 de 2005¹⁹, que en similar sentido fijó la naturaleza general de las funciones y unos parámetros con sujeción a los cuales las entidades territoriales deben establecer las competencias laborales, funciones y requisitos específicos en sus propios manuales.

En el caso de los gobernadores y alcaldes, la atribución de expedir dichos manuales está consagrada directamente en la Constitución Política, que, respectivamente, en sus artículos 305 numeral 7 y 315 numeral 7, establece en cabeza de dichos mandatarios la función de “*Crear, suprimir y fusionar los empleos de sus dependencias, señalar sus funciones especiales y fijar sus emolumentos*”.

Esta disposición es similar a la reproducida en el artículo 181 de la Ley 136 de 1994 que dispone: “*Sin perjuicio de las funciones que les asigne la Constitución y la ley, los personeros tendrán la facultad nominadora del personal de su oficina, la función disciplinaria, la facultad de ordenador del gasto asignados a la personería y la iniciativa en la creación, supresión y fusión de los empleos bajo su dependencia, señalarles funciones especiales y fijarle emolumentos con arreglo a los acuerdos correspondientes*”.

Por lo anterior se concluye que, al Concejo le corresponde crear, modificar o suprimir empleos de la planta de personal de la Personería, pero, el Personero está facultado para asignar “*funciones especiales*” a los empleos bajo su dependencia, esto es, para la “*adopción, adición, modificación o actualización del manual específico*”.

Al respecto, el Consejo de Estado en sentencia del 3 de octubre de 2022²⁰, precisó:

El señor Ricardo Amezquita Velasco considera que el Decreto 591 del 13 de noviembre de 2018²¹ fue expedido sin competencia por el alcalde del municipio de Neiva toda vez que, en su criterio, el artículo 313, numeral 6, de la Constitución Política le asigna a los concejos municipales la facultad para proferir el manual de funciones y competencias laborales.

La Sala se aparta de ese razonamiento pues considera que surge de la premisa errada según la cual la competencia para definir las funciones de las dependencias que componen la administración municipal, también faculta a los Concejos municipales para determinar las funciones de los empleos a través de la expedición de los manuales de funciones y competencias laborales.

¹⁹ Por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación y de funciones y requisitos generales de los empleos de las entidades territoriales que se regulan por las disposiciones de la Ley 909 de 2004. El Decreto Ley 785 de 2005 fue reglamentado por el Gobierno Nacional a través del Decreto 2484 de 2014, que sería derogado y su contenido compilado en el Decreto 1083 de 2015.

²⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, sentencia del 3 de octubre de 2022, exp. 11001-03-25-000-2019-00160-00 (1038-2019). C.P. William Hernández Gómez.

²¹ Por el cual se ajusta el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales para los Empleos de la Planta de Personal de la Alcaldía del Municipio de Neiva.

*Esa lectura se aleja de las disposiciones constitucionales y legales que rigen la materia, de acuerdo con las cuales los concejos municipales deben definir la estructura de la administración municipal y determinar las funciones de sus dependencias (art. 313, n.º 6 de la Constitución), **mientras que los alcaldes municipales se encuentran facultados para adoptar, de manera autónoma, los manuals de funciones y competencias laborales de los empleos que integran las dependencias de la correspondiente alcaldía (arts. 315 n.º 7 de la Constitución y 91, literal d, n.º 4, de la Ley 136 de 1994).***

Al estudiar la asignación de atribuciones que efectuaron los artículos 313-6 y 315-7 de la Carta Política, el Consejo de Estado ha dicho que:

[...] Las normas anteriores, radican competencias diferentes en cabeza de los Concejos Municipales y de los Alcaldes.

*En efecto, a los primeros, les corresponde determinar la estructura de la administración municipal y las funciones de sus dependencias, **mientras que el segundo está facultado para crear, suprimir y fusionar EMPLEOS y señalar sus funciones especiales.***

*Al otorgar la Constitución Política a los Alcaldes, tan específicas funciones, para el ejercicio de las mismas **no requiere autorización.** Caso contrario, y si así lo decide dicha Corporación, puede otorgar a los Alcaldes facultades pro tempore para el ejercicio de las funciones que le corresponden constitucionalmente.*

*En el presente caso, la creación, supresión o modificación de los empleos de las dependencias, es una función que constitucionalmente le corresponde al Alcalde y por tal razón no requería de ser revestido de facultades para ejercerla, como sí las hubiera requerido para determinar la estructura de la administración municipal y las funciones de sus dependencias, verbi gratia, suprimir la Secretaría de Hacienda y otorgarle unas funciones diferentes a las que le corresponden [...]*⁴⁹

*Visto lo anterior, queda claro que, en desarrollo del artículo 313-6 de la Carta Política, **los concejos municipales deben identificar las actividades que corresponde ejercer a cada una de las entidades y dependencias pues no de otra forma podrían cumplir con el mandato constitucional de diseñar la estructura de la administración municipal. Sin embargo, esa labor no puede confundirse con la de fijar las funciones de los empleos que integran la planta de personal de la administración pública.** Según se anotó, por mandato del artículo 13 del Decreto Ley 785 de 2005, **esta labor corresponde a cada autoridad administrativa del orden territorial** y, en el caso de las alcaldías, por disposición del artículo 315 superior, numeral 7, será el mandatario local quien, como máxima autoridad ejecutiva del nivel municipal o distrital, **expida el manual en el que se defina el contenido funcional de los empleos de todas las dependencias que componen la entidad.***

En tales condiciones, se tiene que el Decreto 591 del 13 de noviembre de 2018 podía ser expedido por el alcalde del municipio de Neiva, sin requerir facultades especiales otorgadas por el concejo municipal de dicha entidad territorial ni mucho menos un acto de delegación pues se trata de una función propia del mandatario territorial.

En conclusión, el Decreto Municipal 591 del 13 de noviembre de 2018, proferido por el alcalde de Neiva y por el cual se ajustó el manual de funciones de la Alcaldía de ese ente territorial, no incurrió en el vicio de falta de competencia”.

Por lo anterior, la Sala no comparte la posición adoptada por el *a quo* sobre la existencia de una suerte de prohibición constitucional a los Concejos para delegar o asignar al Personero la facultad de actualizar las funciones de los demás empleados de la Personería, pues por mandato del artículo 181 de la Ley 136 de 1994 -modificada por la Ley 1551 de 2012- dicha función corresponde al Personero como máxima autoridad de dicho organismo.

Además, no resulta razonable pretender que en toda asignación de funciones que se requiera para la prestación del servicio público por la Personería debe ser realizada exclusivamente por medio del debate y expedición de un acuerdo municipal, lo cual riñe cuando menos con los principios de eficiencia y oportunidad que rigen el desarrollo de la función administrativa.

En línea con lo anterior, este Tribunal no comparte la inaplicación por inconstitucionalidad efectuada en la sentencia recurrida, pues no se halla una trasgresión constitucional por parte del acuerdo 0653 de 2006 expedido por el Concejo de Manizales al señalar que corresponde al Personero la función de mantener actualizados los manuales de funciones y competencias laborales de los demás cargos de la personería municipal.

Ahora bien, determinada la competencia otorgada al Personero para actualizar los manuales de funciones de la personería, cabe destacar que del análisis de las funciones que fueron asignadas a través de los actos demandados, no observa la Sala la asignación de funciones de forma caprichosa o que desconozcan la naturaleza y necesidades afines a cada uno de los cargos de la personería municipal, destacándose que dentro de los cargos de nulidad formulados por la parte actora no se advierte argumento alguno sobre la fijación de funciones en los actos demandados que no atiendan a la naturaleza de los cargos o las necesidades propias del servicio público prestado por la autoridad demandada.

Al respecto cabe destacar, que si bien la parte actora manifestó que con los actos demandados se *“asignaron funciones a cargos tales como los Auxiliares Administrativos al Personero Delegado Grado 02 adscrito al Área para la Contratación Estatal, Medio Ambiente e Ingeniería, que incluso superan el perfil profesional de tales cargos”* tal disquisición corresponde a una manifestación general y abstracta de la parte actora sin que se haya señalado en forma precisa las razones por las cuales las funciones asignadas por los actos demandados superan las capacidades o naturaleza de los referidos cargos, sin que, se itera, se observe por parte de esta Corporación la asignación de algún tipo de función que se aleje de las competencias y necesidades propias del cargo, pues del análisis de las funciones asignadas en los actos demandados se denota su consonancia con las

competencias y necesidades del servicios a que atiende cada cargo.

De otra parte, cabe señalar que no se comparte por esta Corporación las consideraciones desarrolladas por el *a quo* al considerar que los actos demandados asignaron funciones “generales” y no “específicas” a los cargos de la personería municipal, pues dicha disquisición fue concluida en el fallo recurrido atendiendo a la temporalidad de las funciones asignadas, aspecto que a juicio de esta corporación no determina la especificidad o generalidad de las funciones, pues esto sería tanto como señalar que, asignar una función del talante, *verbi gracia*, de “*verificar la recepción de memoriales a través del correo electrónico de la entidad*” tendría que limitarse a un periodo temporal para que sea una función específica, lo cual se itera, para esta Sala no resulta admisible, pues la especificidad de las funciones asignadas a un cargo público no depende de su limitación temporal.

Corolario, para la Sala no se hallan configuradas las causales de nulidad de las Resoluciones demandadas, en cuanto a la asignación de funciones a los cargos de la planta de personal de la Personería.

Ahora bien, dilucidado lo anterior, resulta necesario advertir que, uno de los actos demandados, esto es, la Resolución 366 de octubre 17 de 2019 dispuso modificaciones a los requisitos de experiencia y formación académica para el desempeño de algunos cargos de la Personería, lo cual igualmente hace parte del contenido mínimo del manual específico de funciones y competencias laborales, como lo señala el artículo 2.2.3.8 del Decreto 1083 de 2015²²:

ARTÍCULO 2.2.3.8 Contenido del Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales. El manual específico de funciones y de competencias laborales deberá contener como mínimo:

- 1. Identificación y ubicación del empleo.*
- 2. Contenido funcional: que comprende el propósito y la descripción de funciones esenciales del empleo.*
- 3. Conocimientos básicos o esenciales.*
- 4. Requisitos de formación académica y experiencia”.*

Así las cosas, como se ha advertido hasta este punto, tanto por la función que le fue asignada por el Acuerdo 0653 de 2006 por parte del Concejo Municipal, como en razón de las competencias legales que han sido señaladas la competencia del personero de Manizales sí comprendía la facultad de asignar funciones específicas a los cargos de la entidad accionada y la de mantener actualizados los manuales de Funciones y de Competencias Laborales de dicha entidad, manuales cuyo contenido en los términos del Decreto 1083 de 2015 incluye los “*Requisitos de formación académica y experiencia*” para el desempeño del cargo.

²² Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública.

Cabe destacar que la parte actora, limitó los cargos de nulidad sobre este particular al señalamiento de falta de competencia, sin que por modo alguno se haya advertido que los *“Requisitos de formación académica y experiencia”* que fueron objeto de modificación a través de los actos demandados desconozcan los postulados legales o que se encuentren en contravía de los requisitos generales exigidos por la ley según el tipo o nivel del cargo, por parte de la Ley 785 de 2005 u otras disposiciones legales sobre la materia.

En todo caso, advierte la Sala que al analizar las modificaciones efectuadas a los *“Requisitos de formación académica y experiencia”* por la Resolución 366 de octubre 17 de 2019 estos se limitan a señalar que los cursos de sistemas requeridos para el desempeño del cargo deben ser *“Curso básico de ofimática”* manteniendo la misma intensidad horaria previamente exigida y variando en algunos casos el periodo de experiencia laboral relacionada exigido para cargos de algunos niveles asistenciales, modificaciones que se mantienen en los rangos señalados por la Ley 785 de 2005, por lo cual no se halla causal de nulidad frente a estas variaciones efectuadas mediante el acto demandado.

Corolario de lo anterior, la Sala revocará el fallo estudiado para en su lugar declarar probada la excepción de *“presunción de legalidad de los actos administrativos demandados”* formulada por la entidad demandada y negar las pretensiones de la parte actora.

Cabe precisar que, si bien se está negando la nulidad en el presente asunto, ello, no es óbice para que los actos enjuiciados puedan ser demandados por otros motivos o razones.

3.7. Costas de ambas instancias

No se impondrá condena en costas de conformidad con lo dispuesto por el artículo 188 del CPACA, al estarse ventilando un asunto de interés público como es la legalidad de un acto administrativo de carácter general.

Por lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Caldas, Sala de Decisión, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: REVÓCASE la sentencia proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales, el día 24 de octubre de 2022, mediante la cual se accedió a las súplicas de la demanda que en ejercicio del medio de control de nulidad formuló Mateo Díaz Melán contra la Personería Municipal de Manizales.

SEGUNDO: En su lugar: **DECLÁRASE probada** la excepción de *“presunción de legalidad de los actos administrativos demandados”* formulada por la entidad demandada y en tal sentido, **NIÉGANSE** las pretensiones de la demanda.

TERCERO: SIN CONDENAS EN COSTAS en ambas instancias.

CUARTO: EJECUTORIADA esta providencia, devuélvase el expediente al Juzgado de origen y háganse las anotaciones pertinentes en el programa informático "Justicia Siglo XXI".

Proyecto discutido y aprobado en Sala Tercera de Decisión realizada en la fecha, según Acta No. 34 de 2023.

NOTIFICAR



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS
Magistrado Ponente



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado



AUGUSTO RAMON CHÁVEZ MARÍN
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
Sala Segunda de Decisión Oral
Magistrado Ponente: Fernando Alberto Álvarez Beltrán

Manizales, dos (2) de junio de dos mil veintitrés (2023).

Radicación:	17001 23 33 000 2021 00178 00
Clase:	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante:	Inés Amparo Mejía García
Demandado:	Nación – Ministerio de Educación – FNPSM
Providencia:	Sentencia No. 83

El Tribunal Administrativo de Caldas, Sala Segunda de Decisión Oral, integrada por el Magistrado Fernando Alberto Álvarez Beltrán, Dohor Edwin Varón Vivas y Augusto Morales Valencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 179 y 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), procede a dictar sentencia dentro del proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho promovido por la señora Inés Amparo Mejía García contra la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Al no encontrarse irregularidad alguna que pueda dar lugar a la nulidad de lo actuado, se procede a proferir la sentencia que finalice la instancia.

I. Antecedentes.

1. Pretensiones.

La parte demandante, mediante apoderado y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho consagrado en el artículo 138 del CPACA, solicita:

*“1. Declarar la nulidad parcial de la Resolución No. 4015-6 del 14 de diciembre de 2020, expedido por el Dr. FABIO HERNANDO ARIAS OROZCO SECRETARIO DE EDUCACION Y CARLOS EDUARDO ARREDONDO MOZO PROFESIONAL ESPECIALIZADO PRESTACIONES SOCIALES DE LA SECRETARIA DE EDUCACION DEPARTAMENTAL, frente a la petición presentada el día **26 DE OCTUBRE DE 2020**, en cuanto negó el derecho a la cancelación de la pensión de Jubilación a mi representado a los 55 años de edad, sin exigir el retiro definitivo del cargo docente, para efectuar la inclusión en la nómina de pensionados.*

2. Declarar que mi representada, tiene derecho a que la NACION

*MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL - FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO DE CALDAS, reconozca y pague una pensión de jubilación, equivalente al 75% de los salarios y las primas recibidas, anteriores al cumplimiento del status jurídico de pensionado (a), es decir a partir del día **01 de diciembre de 2016**.*

3. Como consecuencia de las anteriores declaraciones, se realicen las siguientes:

CONDENAS:

*1. Condenar a la NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO DE CALDAS, a que se me reconozca y pague una pensión de jubilación, equivalente al 75% de los salarios y las primas recibidas, anteriores al cumplimiento del status jurídico de pensionado (a), es decir a partir de **01 de diciembre de 2016**.*

2. Que se ordene a la NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO DE CALDAS, dar cumplimiento al fallo que se dicte dentro de este proceso en el término de 30 días contados desde la comunicación de este tal como lo dispone el artículo 192 y 195 del Código de Procedimiento Administrativo Administrativo y de lo Contencioso (C.P.A.C.A.).

3. Condenar a la NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO DE CALDAS, al reconocimiento y pago de los ajustes de valor a que haya lugar con motivo de la disminución del poder adquisitivo de cada una de las sumas adeudadas.

4. Condenar costas a la NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO DE CALDAS al reconocimiento y pago de intereses moratorios a partir del día siguiente de la fecha de la ejecutoria de la sentencia y por el tiempo siguiente hasta que se efectúe el pago de los valores adeudados.

[...]

2. Hechos.

La parte actora fundamentó sus pretensiones en los hechos que se narran a continuación:

La docente Inés Amparo Mejía García nació el 22 de febrero de 1960, por lo que en la actualidad tiene más cincuenta y cinco (55) años de edad.

Laboró como empleada pública del municipio de Marmato - Caldas, desempeñando el cargo de bibliotecaria con funciones de secretaria- tesorera en el Instituto Oficial Marmato desde el 6 de agosto de 1988 hasta el 17 de febrero de 2002. Fue vinculada por orden de prestación de servicios (Autorización N°1110 del 18 de marzo de 2002) en la Secretaría de Educación Departamental de Caldas como docente en la Institución Educativa Post primaria Cabras en Marmato - Caldas hasta el 30 de diciembre de 2002. Luego fue vinculada por contrato (Autorización N° 452 del 27 de enero de 2003) en la Secretaría de Educación Departamental de Caldas como docente en el municipio de Marmato - Caldas del 1 al 13 de abril y del 21 al 30 de abril del mismo año. Bajo la misma modalidad, prestó sus servicios entre el 1 y el 30 de mayo de 2003; entre el 1 y el 31 de octubre de 2003; entre el 1 y el 30 de noviembre de

2003; entre el 1 y el 14 de diciembre de 2003.

Una vez surtidos todos los trámites para el nombramiento, fue vinculada a la docencia oficial el 14 de mayo de 2004 y hasta la fecha de presentación de esta demanda, se desempeña como docente oficial en esta entidad.

Al completar los 55 años de edad y los 20 años de servicio oficial, solicitó la pensión ordinaria de jubilación a la Nación-Ministerio de Educación Nacional- Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, para que le fuera reconocida a partir del 1 de diciembre de 2016, fecha en la que completó el status jurídico de pensionada.

Por medio del acto administrativo demandado, se otorgó respuesta negativa a la petición realizada.

3. Normas violadas y concepto de violación.

Ley 33 de 1985, Artículo 1, Inciso 2.

Ley 91 de 1989, Artículo 15 Numerales 1 y 2.

Ley 60 de 1993. Artículo 6.

Ley 115 de 1993. Artículo 115.

Ley 100 de 1993. Artículo 279.

Ley 812 de 2003. Artículo 81.

Decreto 3752 de 2003. Art. 1 y 2.

Aduce que para los servidores públicos docentes vinculados después de 1990, se unificó el régimen de prestaciones económicas y sociales con el resto de empleados públicos del orden nacional. En el tema de pensiones entonces, hasta el año de 1989, solo se expidieron tres disposiciones normativas que atañen a la pensión de jubilación ordinaria de los docentes, esto es, la ley 6a de 1945, la ley 33 de 1985 y la 91 de 1989. Posteriormente el artículo 81 de la Ley 812 de 2003, estableció:

"(...) El régimen prestacional de los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales, que se encuentren vinculados al servicio público educativo oficial, es el establecido para el Magisterio en las disposiciones vigentes con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley."

Los docentes que se vinculen a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, serán afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y tendrán los derechos pensionales del régimen pensional de prima media establecido en las Leyes 100 de 1993 y 797 de 2003, con los requisitos previstos en él, con excepción de la edad de pensión de vejez que será de 57 años para hombres y mujeres".

En este sentido, a los docentes vinculados con anterioridad al año 2003 se les aplica las normas anteriores a la expedición de la Ley 812, es decir la Ley 33 de 1985 como servidores

públicos regulares, o si se trataba de docentes que tenían aportes al sector privado, la ley 71 de 1988 para la pensión por aportes. En este orden de ideas, precisa que a los servidores públicos docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989, el reconocimiento se les efectuará de conformidad con el régimen prestacional que han venido gozando en cada entidad territorial, de conformidad con las normas vigentes. Para aquellos maestros vinculados a partir del 1 de enero de 1990, se les reconocerá una pensión de jubilación bajo el régimen general pensional del sector público establecido en las normas vigentes. El régimen prestacional de los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales, vinculados al servicio público educativo oficial al 23 de junio de 2003, es el establecido para el magisterio en las normas vigentes antes de la entrada en vigencia la Ley 812 de 2003.

Aduce que el demandante se vinculó al servicio docente con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003, esto es, antes del 26 de junio de 2003 y por lo tanto, se rige por la Ley 91 de 1989 en lo referente al régimen pensional.

4. Contestación de la demanda.

La Nación – Ministerio de Educación Nacional – FNPSM se opuso a todas y cada una de las pretensiones de la demanda y se atine a lo que resulte probado dentro del proceso.

Propuso como excepciones las que denominó:

- *“Inexistencia de la obligación”* aduciendo que no resulta viable el reconocimiento y pago de una pensión de jubilación sin haber cumplido el lleno de los requisitos

-- *“Excepción genérica”*.

5. Audiencia inicial.

Se prescindió de esta etapa procesal de conformidad con el artículo 182A de la Ley 2080 de 2021 que adicionó el CPACA.

6. Alegatos de conclusión.

6.1. Parte demandante.

Reiteró los argumentos expuestos en la demanda y aporta antecedentes judiciales sobre el tema objeto de controversia.

6.2. Parte demandada.

Guardó silencio.

7. Concepto del Ministerio Público.

Concluye que el acto administrativo acusado no contraviene el ordenamiento jurídico, por cuanto la decisión administrativa de negar el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación, se sujetó a la normatividad en la que debía fundarse y, por lo tanto, es ajustada a derecho, motivo por el cual deprecia desestimar los cargos de nulidad sustancial formulados en la demanda y negar las pretensiones.

II. Consideraciones de la Sala

Solicita la parte demandante en este proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho promovido contra la Nación – Ministerio de Educación - FNPSM, que por esta Corporación se declare la nulidad del acto administrativo por medio del cual se negó la pensión de vejez a la edad de 55 años y 20 años de servicio, de conformidad con la Ley 33 de 1985; y sin que se exija el retiro definitivo del servicio para gozar de la prestación vitalicia.

La entidad demandada, por su parte, se opone a las pretensiones de la demanda pues según dice, el acto de reconocimiento pensional se encuentra ajustado a derecho comoquiera que la norma aplicable es la Ley 812 de 2003, en tanto y comoquiera que la vinculación de la demandante al servicio docente oficial se efectuó con posterioridad a la vigencia de dicha ley; luego entonces, la misma se encuentra regida por lo dispuesto en el Régimen General de Pensiones (Ley 100 de 1993 y Ley 797 de 2003).

1. Problemas Jurídicos.

1.1. ¿El tiempo de servicio que acredita la demandante debe ser estimado para entender que su vinculación al magisterio fue anterior a la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003?

1.2. ¿Cuál es el régimen legal aplicable a la situación pensional de la demandante?

2. Marco legal y jurisprudencial aplicable en el *sub examine*.

2.1. De la vinculación al servicio docente.

El docente, como el profesional dedicado a la enseñanza a cargo del Estado en los diversos niveles de la educación, corresponde a un verdadero empleado público de naturaleza especial, que tiene una relación laboral legal y reglamentaria, que se vincula a través de acto administrativo emitido por la autoridad nominadora competente, y que debe tomar posesión de su cargo, conforme lo dispone el artículo 125 de la Constitución Política, los artículos 1º y 4º del Decreto Ley 2400 de 1968, en concordancia con el artículo 3º del Decreto

Ley 2277 de 1979.

En cuanto al tiempo de servicio y al tipo de la vinculación requerida para tener derecho a la pensión, la jurisprudencia del H. Consejo de Estado ha señalado respecto de su prueba:

«En principio, para efectos de la PENSIÓN DE JUBILACIÓN (DOCENTE) se deben analizar los tiempos de servicio que acrediten los educadores teniendo en cuenta varios datos trascendentales, año por año (porque es posible que un tiempo le sirva para la prestación y otro no), a saber: EL CARGO DESEMPEÑADO (maestro de primaria, profesor de Normal, inspector de primaria, etc.) LA DEDICACIÓN (tiempo completo, medio tiempo, hora cátedra, etc.), LA CLASE DE PLANTEL donde desempeñó su labor (Normal, Industrial, Bachillerato, etc.), así como EL NIVEL DE VINCULACIÓN DEL CENTRO EDUCATIVO A LAS ENTIDADES PUBLICAS (Nacional, nacionalizado -a partir de cuándo- Departamental, Distrital, Municipal, etc.). La época del trabajo realizado (año, con determinación clara y precisa de la iniciación y terminación de la labor) es fundamental de conformidad con las leyes especiales que rigen esta clase de pensión y la Ley 91 de 1989. La sola mención de la fecha de nombramiento no es prueba de la iniciación –desde ese momento- del servicio y la cita de la fecha de un acto de aceptación de renuncia debe ir acompañado del dato desde cuando produjo efectos, para poder tener en cuenta realmente el tiempo de servicio. Los certificados que se expidan para acreditar estos requisitos deben ser precisos en los datos fundamentales que exigen las leyes especiales que regulan esta clase de pensión¹.»

Esta línea ha sido mantenida por la Sección Segunda – Subsección B del Consejo de Estado, destacándose las siguientes consideraciones:

«Es necesario precisar respecto de los certificados docentes para la pensión, como ya se ha dicho por esta Subsección, estos pueden ser expedidos por los mismos directivos de los centros educativos donde trabajaron los educadores y en ellos deben establecerse con claridad el cargo desempeñado, la dedicación, la clase de plantel y el nivel de vinculación del centro educativo a las entidades públicas; dichos certificados servirán de base para expedir otros en forma correcta, tal como se verifica que ocurrió en el caso del demandante pues el Secretario General de la Alcaldía municipal de La Cruz (Nariño) certificó el lapso de trabajo incluyendo el periodo comprendido del 19 de enero de 1981 al 13 de julio de 1983 en el que el docente estuvo vinculado como interino en la Escuela Rural Mita de la Laguna².»

Entonces, lo importante de la prueba del tiempo de servicios y de la vinculación, no es la denominación que se le dé, ni la forma que adopte, sino el contenido de la información puntual que ofrezca alrededor del tipo de nombramiento, la autoridad que lo hace, la institución educativa a la que prestará los servicios, su naturaleza, y por supuesto los extremos temporales.

Así también, en lo que respecta a la presunción de la existencia de una relación laboral en cuanto a la función de docente, el órgano de cierre de esta jurisdicción mediante sentencia

¹ Sentencia del 19 de enero de 2006, Expediente 6024-05, Consejero Ponente Tarsicio Cáceres Toro.

² Sentencia del 14 de noviembre de 2015, expediente 2636-2014, Consejero Ponente: Gerardo Arenas Monsalve.

del 6 de mayo de 2010, Consejero Ponente Gerardo Arenas Monsalve³, dijo:

«Las entidades territoriales iniciaron la práctica de contratar los servicios de los denominados "docentes temporales", ante la imposibilidad de vincularlos oficialmente a las plantas de personal, ya que la legislación que estaba vigente prohibía crear nuevas plazas de maestros y profesores de enseñanza primaria o secundaria con cargo al presupuesto estatal.

Por ello, al estudiar la Corte Constitucional la demanda de inexequibilidad, entre otros, del artículo 6º de la Ley 60 de 1993, referente a la administración de las plantas de personal docente, estableció que cuando se trata del desempeño de funciones docentes, éstas no se pueden adelantar a través de contratos de prestación de servicios, porque siempre se predica del ejercicio de dichas actividades la subordinación o dependencia propias de la relación laboral. Corrobora lo anterior, el objetivo de la labor docente que consagra el artículo 104 de la Ley General de Educación (115 de 1994) al prever que "El educador es el orientador en los establecimientos educativos, de un proceso de formación, enseñanza y aprendizaje de los educandos [...]"; situación que implica que la labor docente no es independiente, sino que es un servicio que se presta en forma personal y de manera subordinada al cumplimiento de los reglamentos propios del servicio público de la educación, que no es posible encubrir mediante contratos de prestación de servicios.

(...) En conclusión, la existencia de la relación laboral con los docentes contratistas se presume, sin que ello implique que dicho funcionario de hecho tenga los mismos derechos y obligaciones de los empleados públicos sujetos a un específico régimen legal y reglamentario, una planta de personal y la disponibilidad presupuestal correspondiente.» /rft/

Ahora bien, en cuanto a la prueba del desempeño del servicio docente, el Consejo de Estado a través de sentencia del 10 de marzo de 2016⁴, argumentó lo siguiente:

«De igual manera, debe precisarse que para esta Sala no es de recibo el argumento trazado por el Tribunal Administrativo de Nariño en la sentencia de primera instancia, según el cual para el cómputo del tiempo de servicio docente solo se tendrían en cuenta los tiempos demostrados por medio de actos administrativos de nombramiento, actas de posesión e historial laboral, descartando de plano documentos como (i) las copias de las certificaciones del record de trabajo del demandante expedidos por los diferentes Alcaldes Municipales de El Tablón, Nariño; y (ii) la copia del Formato Único para la expedición de Certificado de Historia Laboral de Fiduprevisora S.A.

Lo anterior, por cuanto en el caso sub judice no es aplicable lo consagrado en el artículo 7 de la Ley 50 de 1886⁹, pues dicho precepto expedido en vigencia del antiguo sistema de tarifa legal para la valoración de la prueba, resulta contrario al principio in dubio pro operario.

Ahora bien, es por ello entonces que lo que resulta aplicable al caso concreto es lo establecido en el Código General del Proceso, sobre la eficacia probatoria de los documentos públicos¹⁰, toda vez que resulta más favorable aplicar esta disposición que aquella, ya que lo consagrado en la Ley 50 de 1886, limita al trabajador a probar determinados hechos (empleos desempeñados) a través de una única prueba, los actos administrativos de nombramiento, a diferencia de los estatutos procesales posteriores que contienen regulación sobre pruebas y permiten la demostración de tales hechos con otros documentos¹¹.»

³ Sentencia del 6 de mayo de 2010, exp. 1883-08, CP Gerardo Arenas Monsalve.

⁴ Sentencia del 10 de marzo de 2016, exp. 2604-14, CP Gabriel Valbuena Hernández.

Y haciendo referencia a la pensión de vejez propiamente dicha, el Consejo de Estado⁵ puntualizó:

En el sub lite, se tiene que si bien es cierto que el demandante tuvo una vinculación laboral con posterioridad a la Ley 812 de 2003, también lo es que no es dable desconocer los tiempos de servicios prestados, como docente nacionalizado, antes de que empezara a regir tal normativa, máxime cuando para el 27 de junio de 2003 había acumulado 18 años, 5 meses y 16 días de labor (entre el 19 de agosto de 1978 y el 28 de enero de 1997).

Por lo tanto, al vincularse nuevamente al servicio oficial docente el 16 de febrero de 2009, haber acumulado más de 20 años de servicios en condición de maestro estatal y adquirido la edad pensional prevista en la Ley 33 de 1985, resulta contrario a los principios de equidad, justicia social y pro homine, así como a los tratados internacionales atañedores a estos¹³, desconocer que el accionante había laborado como profesor en el sector público antes de la entrada en vigor de la Ley 812 de 2003, máxime cuando de tal norma se infiere que su aplicación es para los nuevos docentes vinculados durante su vigencia, mas no para los que con anterioridad fueron nombrados en dicha condición¹⁴.

De manera más reciente, el Consejo de Estado reiteró que, de acuerdo con el párrafo transitorio 1° del Acto Legislativo 01 de 2005, existen dos regímenes prestacionales que regulan el derecho a la pensión de jubilación para los docentes oficiales tanto nacionales, nacionalizados y territoriales, cuya aplicación está condicionada a la fecha de ingreso al servicio educativo estatal, así⁶:

i) Los docentes vinculados antes de la vigencia de la Ley 812 de 2003, quienes, en virtud de la Ley 91 de 1989, gozan del mismo régimen de pensión ordinaria de jubilación para los servidores públicos del orden nacional previsto en la Ley 33 de 1985 y los factores que se deben tener en cuenta en el ingreso base de liquidación, son únicamente aquellos sobre los que se hayan efectuado los respectivos aportes, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1.° de la Ley 62 de 1985.

[...]

ii) A los docentes vinculados a partir de la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003 afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, aplica el régimen pensional de prima media regulado en las Leyes 100 de 1993 y 797 de 2003, esto con los requisitos previstos en dicha reglamentación, con excepción de la edad que será de 57 años para hombres y mujeres. Para este personal, el ingreso base de liquidación se rige por lo previsto en la Ley 100 de 1993, con los factores señalados por el Decreto 1158 de 1994, sobre los que se efectuaron las respectivas cotizaciones.

[...]

En suma, se colige que la aplicación de uno u otro régimen está condicionada a la primera fecha de vinculación al servicio educativo oficial que acredite cada docente. /rft/

Y volviendo sobre el tipo de vinculación válida para acreditar la referida vinculación al servicio educativo oficial, la Alta Corporación, al resolver el caso concreto, estimó que:

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B. Consejero ponente: Carmelo Perdomo Cuéter. Bogotá, D. C., dieciocho (18) de septiembre de dos mil veinte (2020). Radicación número: 66001-23-33- 000-2017-00470-01(3514-19)

⁶ Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda Subsección A. Consejero Ponente: William Hernández Gómez. Diecinueve (19) de enero de dos mil veintitrés (2023). Referencia: nulidad y restablecimiento del derecho. Radicación: 15001-23-33-000-2019-00103-01 (3083-2022)

“Para el asunto de marras, tal como se expuso en el acápite referente a la condición de educador estatal del libelista, este debe ser considerado como tal desde el 2 de agosto de 1989 cuando ejerció funciones inherentes a la mentada profesión para el municipio de Jenesano, ello a través de órdenes de prestación de servicios que comenzaron su ejecución desde dicha data conforme a la certificación laboral emitida por la Secretaría de Educación del Departamento de Boyacá, la cual en todo caso es anterior a la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003 (27 de junio de 2003).” /rft/

De este modo, conforme a las reglas jurisprudenciales precisadas hasta este punto, el marco normativo aplicable a la situación jurídica del señor Martínez Cuevas para determinar el derecho prestacional debatido, sería en un primer acercamiento, el consagrado en la Ley 33 de 1985.

Empero, debe tenerse en cuenta el hecho de que el libelista alega la realización de aportes como independiente al entonces ISS derivados de sus vínculos contractuales con las referidas autoridades territoriales, así como los generados en el sector público ante el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio por su nombramiento oficial como docente, ello a fin de acreditar el tiempo de servicio requerido, situación que distorsiona el ajuste de la mentada norma al caso sub lite.

Acerca de este postulado y como se vislumbra de lo expuesto con antelación, la sentencia unificadora aludida solo desarrolló la determinación de los regímenes para los casos de docentes oficiales cuyo tiempo de servicio hubiese sido prestado únicamente en el sector público y cotizado exclusivamente al FNPSM. No obstante, dicha providencia se abstuvo de plantear el supuesto cuando, por ejemplo como sucede en el sub iudice, el educador también tiene acumulados tiempos cotizados como contratista y aportados a otra administradora como lo era el entonces ISS (hoy Colpensiones).

Para esta clase de eventos, la normativa aplicable necesariamente correspondía a la Ley 71 de 1988 que regulaba lo propio en lo que respecta a la denominada «pensión por aportes» y no la Ley 33 de 1985.

Como puede verse, el Consejo de Estado admite sin ambages, que el tiempo dedicado a la docencia oficial en calidad de contratista o independiente, con aportes al ISS o Colpensiones antes de la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003, permite acceder al mismo régimen de pensión ordinaria de jubilación para los servidores públicos del orden nacional previsto en la Ley 33 de 1985 y Ley 62 de 1985 una vez se acrediten los requisitos de edad y tiempo de servicios allí previstos. Así mismo, explica que, en virtud de la ley 71 de 1988, tales tiempos de servicio se pueden acumular con otros prestados en calidad de docente oficial en propiedad con aportes al FNPSM, a fin de acreditar el requisito para la pensión de vejez por aportes y sin la exigencia del retiro definitivo del servicio.

Aunado a lo anterior, la jurisprudencia en cita indica, en cuanto a los factores salariales a incluir en el cálculo del ingreso base de liquidación de la pensión por aportes a que tienen derecho los maestros oficiales con acumulación de cotizaciones del sector público y privado, que “*estos efectivamente corresponden únicamente a aquellos sobre los cuales se hayan efectuado los descuentos respectivos, especialmente los que se encuentren*

enlistados en el artículo 1.º de la Ley 62 de 1985.”

Y en relación con los aportes efectuados por el docente y adeudados por las entidades territoriales a las cuales se prestó el servicio, la Alta Corporación, consideró:

En el caso particular se observa que el señor Martínez Cuevas se desempeñó formalmente como docente para diferentes entidades territoriales, esto vinculado por medio de contratos de prestación de servicios celebrados de manera intermitente durante los siguientes períodos: [...]

Al evidenciar este hecho, resulta adecuado inferir que por la calidad de contratista que ostentó en su momento el libelista, este no podía encontrarse afiliado al FNPSM, pues para ello debía haber sido nombrado y posesionado como docente oficial mediante acto administrativo. Bajo este contexto, es pertinente sostener que aquel no pudo haber realizado las respectivas cotizaciones a la mentada entidad de previsión, lo cual en principio trastocaría el reconocimiento de la prestación en litigio. No obstante, precisamente en virtud de lo anterior y según el reporte de semanas cotizadas a Colpensiones por parte del demandante, se encuentra que aquel efectivamente realizó los aportes que le correspondían en su calidad para ese momento de contratista, puntualmente durante los lapsos referidos anteriormente.

Ahora, en cuanto a la autoridad obligada a realizar el pago de los mentados conceptos en casos donde se evidencian relaciones laborales encubiertas por contratos de prestación de servicios docentes, la misma intelección de la sentencia de unificación jurisprudencial CESUJ2 n.º 5 del 25 de agosto de 2016 proferida por el Consejo de Estado³¹, dicta que el sujeto responsable de tal carga inexorablemente debe ser quien ocultó dicho vínculo de trabajo, el cual para el asunto de marras sería efectivamente los municipios de Jenesano y Samacá, así como el departamento de Boyacá. Empero, ante su ausencia como demandados o vinculados en la presente actuación en calidad de posibles litisconsortes facultativos, no podría impartirse una orden directa a aquellas autoridades tendientes a que realicen los giros respectivos por el mentado concepto. Al margen de esta consideración, debe tenerse en cuenta que los aportes a pensión por su propia naturaleza, equivalen a tributos en clave de contribuciones parafiscales con una destinación específica que los hace imprescriptibles como se anunció en la sentencia reseñada anteriormente. Con base en ello, su recaudo puede decretarse en cualquier momento de manera actualizada en las proporciones que tanto al trabajador como al empleador les habrían correspondido durante el período en el que se ocultó la relación laboral, a fin de que la entidad de previsión obligada pueda pagar sin detrimento patrimonial la prestación reconocida³². Esto se sustenta con base en la misma providencia de unificación precitada que previó lo siguiente:

«[...] la Administración deberá determinar mes a mes si existe diferencia entre los aportes que se debieron efectuar y los realizados por el contratista, y cotizar al respectivo fondo de pensiones la suma faltante por concepto de aportes a pensión solo en el porcentaje que le correspondía como empleador. Para efectos de lo anterior, el demandante deberá acreditar las cotizaciones que realizó al mencionado sistema durante su vínculo contractual y en la eventualidad de que no las hubiese hecho o existiese diferencia en su contra, tendrá la carga de cancelar o completar, según el caso, el porcentaje que le incumbía como trabajador. [...]»

De este modo, si bien las entidades territoriales en comento se encontraban obligadas al pago de los aportes derivados de la relación laboral encubierta, debe tenerse en cuenta que estos implican una carga compartida entre el empleador y el trabajador, por lo que efectivamente tendrá que seguirse la regla prevista en la jurisprudencia aludida, en el sentido de que el FNPSM deberá verificar mensualmente si se presenta alguna diferencia entre los aportes efectuados por el entonces contratista durante el tiempo en el cual se presentó la relación laboral encubierta dentro de sus respectivos intervalos o duración de los contratos, ello con base en el reporte de semanas cotizadas emitido por Colpensiones. De esta manera, en atención a que los municipios y departamento aludidos no se encuentran vinculados a la actuación, pero debe primar el principio de sostenibilidad financiera del sistema en razón de los aportes a los que aquellos estaban obligados, se ordenará al FNPSM ejecutar las actuaciones interadministrativas pertinentes y necesarias para que se adelante el cobro a los municipios de Jenesano y Samacá, así como al departamento de Boyacá, en caso de que aún no lo hayan hecho, ello únicamente de las sumas faltantes por concepto de cotizaciones a pensión pendientes del señor César Eduardo Martínez Cuevas (si existieren), y en todo caso solo en el porcentaje que le habría correspondido a las referidas autoridades como empleadores de aquel, esto por los períodos durante los cuales se evidenció una relación laboral subrepticia basada en sendas relaciones contractuales.”

De esta manera, la línea jurisprudencial actual sobre el reconocimiento de la pensión es clara y pacífica alrededor de la importancia del tiempo de servicio como su referente, sin importar si es continuo o discontinuo, ni su modo de vinculación, comoquiera que el texto normativo lo que dispone es un límite máximo para que el educador se vincule a la docencia oficial, siendo viable que haya sido mediante contrato de prestación de servicios pero, en todo caso, con antelación a la vigencia de la Ley 812 de 2003.

Es de la mayor importancia iterar conforme a lo anterior, que el tiempo requerido y viable para el reconocimiento de la pensión, no sólo es aquel que se deriva de las relaciones regulares y en titularidad, pues, tal como hemos visto, modalidades de vinculación como los nombramientos en provisionalidad e inclusive el ejercicio de la docencia por horas cátedras o por contratos de prestación de servicio, resultan válidos en el entendido que se trata de una prestación cimentada en la prestación efectiva de labores de educador.

Adicionalmente, esta conclusión halla respaldo en la sentencia de unificación CESUJ2 No. 5 del 25 de agosto de 2016 proferida por el Consejo de Estado⁷, en la cual se precisó que:

- (iii) «[...] la vinculación de docentes bajo la modalidad de prestación de servicios, no desvirtúa el carácter personal de su labor ni mucho menos es ajena al elemento subordinación existente con el servicio público de educación, en razón a que al igual que los docentes empleados públicos (i) se someten permanentemente a las directrices, inspección y vigilancia de las diferentes autoridades educativas, por lo que carecen de autonomía en el ejercicio de sus funciones, (ii) cumplen órdenes por parte de sus superiores jerárquicos y desarrollan sus funciones durante una jornada laboral de acuerdo con el calendario académico de los

⁷ Consejo de Estado. Sala Plena de la Sección Segunda. Sentencia de Unificación CESUJ2 n.º 5 del 25 de agosto de 2016. Rad.: 23001233300020130026001 (00882015).

establecimientos educativos estatales en los que trabajen, motivo por el cual en virtud de los principios de primacía de la realidad sobre las formalidades e igualdad, los docentes contratistas merecen una protección especial por parte del Estado. [...]».

2.1. Régimen Pensional de los Docentes Estatales.

Sea lo primero indicar que, antes de la organización del Sistema General de Pensiones establecido con la Ley 100 de 1993, existían en el ordenamiento jurídico pluralidad de regímenes pensionales, a los que hizo referencia la Corte Constitucional en sentencia SU-130 de 2013⁸ y que se pueden abreviar así:

- El de los trabajadores particulares no afiliados al ISS⁹, cuyo régimen pensional aplicable era el del **artículo 260 del Código Sustantivo del Trabajo** (hoy derogado por el artículo 289 de la Ley 100 de 1993).
- El de los *trabajadores particulares afiliados al ISS (excepcionalmente a trabajadores oficiales)*, cuyo régimen pensional era el **Acuerdo 049 de 1990**, aprobado mediante el Decreto 758 del mismo año.
- El de los *servidores públicos en general* (empleados públicos y trabajadores oficiales), del nivel nacional y territorial, excepto los destinatarios de normas especiales, cuyo régimen pensional fue la **Ley 33 de 1985**.
- El de los *trabajadores que hubieran cotizado al ISS y a Cajas de previsión del sector público*, pero que no reunían el requisito de tiempo de servicios para pensionarse conforme al Acuerdo 049 de 1990 o la Ley 33 de 1985, según el caso, a quienes se les aplicaba el régimen pensional establecido en la **Ley 71 de 1988**.

Igualmente, existen otros regímenes especiales de pensión dentro del sector público, anteriores a la Ley 100 de 1993, como el de los congresistas, la rama judicial y el ministerio público, entre otros; regímenes que siguen produciendo efectos jurídicos para los destinatarios del régimen de transición creado por la misma norma.

Es de aclarar, respecto de los docentes oficiales, que a pesar de lo preceptuado por el Estatuto Docente (Decreto ley 2277 de 1979), en el sentido de que los educadores oficiales tienen el carácter de empleados oficiales de régimen especial, esto únicamente es aplicable en lo relacionado con las materias que regula el mencionado Estatuto, es decir, que en lo que remite a la pensión ordinaria de jubilación no ostentan ningún tratamiento especial, pues aunque son servidores públicos con régimen especial, en lo atañedor a pensiones

⁸ Referencia: Expedientes T-2.139.563, T-2.502.047, T-2.532.888, T-2.542.604, T-2.900.229, T-3.178.516, T-3.184.159, T3.188.041, T-3.192.175 y T-3.250.364; M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; sentencia del 13 de marzo de 2013.

⁹ Creado con la Ley 90 de 1946.

no gozan de dicha particularidad.

Mediante la Ley 91 del 29 de diciembre de 1989, se dispuso la creación del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, como una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, contable y estadística, sin personería jurídica, cuya finalidad, entre otras, es el pago de las prestaciones sociales de sus afiliados, esto es, de los docentes oficiales. Esta ley establece en su artículo 1º, la siguiente clasificación de sus afiliados:

“Artículo 1º.- Para los efectos de la presente Ley, los siguientes términos tendrán el alcance indicado a continuación de cada uno de ellos:

1. Personal nacional. Son los docentes vinculados por nombramiento del Gobierno Nacional.

2. Personal nacionalizado. Son los docentes vinculados por nombramiento de entidad territorial antes del 1 de enero de 1976 y los vinculados a partir de esta fecha, de conformidad con lo dispuesto por la Ley 43 de 1975.

3. Personal territorial. Son los docentes vinculados por nombramiento de entidad territorial, a partir del 1 de enero de 1976, sin el cumplimiento del requisito establecido en el artículo 10 de la Ley 43 de 1975.

Parágrafo - Se entiende que una prestación se ha causado cuando se han cumplido los requisitos para su exigibilidad.”

En relación con los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, el artículo 5 de la citada norma, teniendo en cuenta el proceso de nacionalización de la educación oficial adelantado en el país mediante la Ley 43 de 1975, dispuso que quedarían automáticamente afiliados al Fondo, los docentes nacionales o nacionalizados vinculados a la fecha de promulgación de la misma, esto es, 29 de diciembre de 1989 y, de igual forma, el personal vinculado con posterioridad, siempre que cumpliera los requisitos de afiliación de naturaleza formal o normativa y económica.

La Ley 812 de 2003 estableció que el régimen prestacional de los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales, que se encontraran vinculados al servicio público educativo oficial con anterioridad al 27 de junio de 2003 -fecha de entrada en vigencia de la mencionada norma¹⁰-, es el establecido en las disposiciones vigentes a ese momento, y que aquellos docentes que se vinculen a partir de la aludida fecha tendrán los derechos pensionales del régimen pensional de prima media con prestación definida establecidos en las Leyes 100 de 1993 y 797 de 2003, esto, en los siguientes términos:

“Artículo 81. Reglamentado Parcialmente por el Decreto Nacional 2341 de 2003, Reglamentado Parcialmente por el Decreto Nacional 3752 de 2003. Régimen prestacional de los docentes oficiales. El régimen prestacional de los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales, que se encuentren vinculados al servicio público educativo oficial, es el establecido para el Magisterio en las disposiciones vigentes con anterioridad a la entrada en

¹⁰ Publicado en el Diario Oficial No. 45.231 de junio 27 de 2003

vigencia de la presente ley.

Los docentes que se vinculen a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, serán afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y **tendrán los derechos pensionales del régimen pensional de prima media establecido en las Leyes 100 de 1993 y 797 de 2003, con los requisitos previstos en él, con excepción de la edad de pensión de vejez que será de 57 años para hombres y mujeres**" (Negrillas y subrayas de la Sala)

Así, los docentes que se hubieren vinculado al servicio público educativo antes del 27 de junio de 2003 -fecha de entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003- podrán beneficiarse del régimen prestacional establecido para el Magisterio en las disposiciones vigentes con anterioridad a la entrada en vigor de la mencionada ley, es decir, las señaladas en la Ley 91 de 1989; entretanto, los vinculados al servicio educativo a partir de dicha norma, se encuentran incursos en el régimen pensional de prima media con prestación definida establecido en las Leyes 100 de 1993 y 797 de 2003, criterio que fue ratificado por el párrafo transitorio 1º del Acto Legislativo 001 de 2005, con la salvedad de que el requisito de la edad para pensionarse será de 57 años para hombres y mujeres. Dicha norma dispuso:

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

La Ley 91 de 1989 señaló en su artículo 15:

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

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

Los docentes nacionales y los que se vinculen a partir del 1 de enero de 1990, para efectos de las prestaciones económicas y sociales se regirán por las normas vigentes aplicables a los empleados públicos del orden nacional. Decretos 3135 de 1968, 1848 de 1969 y 1045 de 1978, o que se expidan en el futuro, con las excepciones consagradas en esta Ley.

2.- Pensiones:

Los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 que por mandato de las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928, 37 de 1933 y demás normas que las hubieren desarrollado o modificado, tuviesen o llegaren a tener derecho a la pensión de gracia, se les reconocerá siempre y cuando cumplan con la totalidad de los requisitos. Esta pensión seguirá reconociéndose por la Caja Nacional de Previsión Social conforme al Decreto 081 de 1976 y será compatible con la pensión ordinaria de jubilación, aún en el evento de estar ésta a cargo total o

*parcial de la Nación. **Texto subrayado declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-489 de 2000, siempre y cuando se entienda que las situaciones jurídicas particulares y concretas que se hubieran consolidado antes de entrar en vigencia la ley 91/89, esto es, antes del 29 de diciembre de 1989, quedan a salvo de la nueva normatividad por cuanto constituyen derechos adquiridos que el legislador no podía desconocer.***

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

A tono con lo argumentado, es claro que la Ley 812 de 2003 consagró un límite para la aplicación de las normas que en materia prestacional tienen como destinatarios a los docentes oficiales, límite que se sujeta a la fecha de vinculación al servicio docente oficial, para el momento en que entró en vigencia dicha ley, esto es, a partir del **27 de junio de 2003**, así:

- Para los docentes vinculados al servicio estatal **antes del 27 de junio de 2003**, el régimen pensional será el contenido en la Ley 91 de 1989, que a su vez deriva en la Ley 33 de 1985 o en la Ley 71 de 1988, según el caso; y
- Para los docentes oficiales vinculados a partir del 27 de junio de 2003, el régimen pensional será el general de las Leyes 100 de 1993, 797 de 2003 y las demás que lo regulen, pero con el requisito de la edad unificado en 57 años para hombres y mujeres.

La parte demandante solicita que se le reconozca la pensión de jubilación a los 55 años de edad a la que estima tiene derecho, con fundamento en las disposiciones contenidas en la Ley 33 de 1985, norma que consagra en su artículo 1°:

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

2.1.1. Ingreso Base de Liquidación

En este punto, considera la Sala relevante señalar respecto del Ingreso Base de Liquidación -IBL- que gobierna el sector docente, que el mismo se encuentra definido igualmente en el pronunciamiento de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, a través de Sentencia de unificación de jurisprudencia del **28 de agosto de 2018**¹¹, emitida

¹¹ Sala Plena de lo Contencioso Administrativo - Consejero Ponente: César Palomino Cortés; Bogotá D.C., agosto

en virtud de lo dispuesto en los artículos 111 y 271 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

El actual criterio constitutivo de precedente jurisprudencial, en el tema de docentes nacionales vinculados con anterioridad al 27 de junio de 2003 –cuando entró en vigencia la Ley 812 de 2003-, apunta a señalar que les resultan aplicables las normas vigentes para los servidores del sector público nacional y sus pensiones están a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, razón por la cual se rigen por la Ley 33 de 1985, “*Por la cual se dictan algunas medidas en relación con las Cajas de Previsión y con las prestaciones sociales para el Sector Público*”; igualmente indicó que los docentes afiliados a dicho Fondo se encuentran exceptuados de la aplicación de la Ley 100 de 1993 y que, por lo mismo, no es en razón del régimen de transición de esta última Ley que se les aplican las Leyes 33 y 62 de 1985, sino en razón de su vinculación a la docencia oficial con anterioridad a la mencionada Ley 812 de 2003.

2.1.2. Factores Salariales de Liquidación

Este Tribunal venía aplicando el criterio jurisprudencial contenido en pronunciamiento de unificación reiterado del máximo órgano de la jurisdicción contencioso administrativa, de fecha 4 de agosto de 2010¹², conforme al cual los factores base de liquidación pensional enlistados en las normas especiales como en este caso la Ley 33 de 1985, no es taxativa sino enunciativa y permite el cómputo de emolumentos laborales que recibe el servidor de manera habitual y periódica aunque no hayan sido base de cotización, en aplicación de los principios de igualdad material, primacía de la realidad sobre las formalidades y favorabilidad en materia laboral.

Posteriormente, el Tribunal consideró aplicar el precedente jurisprudencial vinculante contenido en la **Sentencia de Unificación SU-395 de 2017**¹³ emitida por la Corte Constitucional, en la cual, por una parte, se abordó nuevamente el tema del ingreso base de liquidación (IBL) y se ratificó que tal concepto no está incluido en los parámetros aplicables al reconocimiento de las pensiones regidas por normas anteriores a la Ley 100 de 1993 en virtud del régimen de transición, y, por otra parte, **se señaló que la liquidación de pensiones de regímenes especiales no puede incluir todos los factores salariales, en tanto sólo deben incorporarse aquellos sobre los cuales hayan sido realizados los aportes al sistema de seguridad social, lo que explica que su contenido resulte aplicable al sector docente.** El citado fallo indica lo que a continuación se transcribe:

“...Examinadas estas aproximaciones en contraste con la jurisprudencia constitucional elaborada en la materia, la Sala Plena consideró en términos generales que, de conformidad con lo decidido en las Sentencias C-168 de

veintiocho (28) de dos mil dieciocho (2018); Expediente: 52001-23-33-000-2012-00143-01; Demandante: Gladis del Carmen Guerrero de Montenegro.

¹² Expediente 25000-23-25-000-2006-07509-01(0112-09)20, M.P. Víctor Hernando Alvarado Ardila

¹³ Sentencia de unificación Su- 395 del 22 de junio de 2017. I. Expediente T-3358903AC -M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez

1995 y C-258 de 2013, **a los beneficiarios del régimen de transición se les debe aplicar el ingreso base de liquidación (IBL) establecido en el artículo 21 y el inciso 3º del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, es decir, el que corresponde al promedio de los salarios o rentas sobre los cuales ha cotizado el afiliado durante los diez años anteriores al reconocimiento pensional, debido a que es la interpretación normativa que mejor se ajusta a los principios constitucionales de equidad, eficiencia y solidaridad del artículo 48 Superior, a la cláusula de Estado Social de Derecho, y que evita los posibles casos de evasión y fraude al sistema. En ese contexto, resaltó que la liquidación de pensiones de regímenes especiales no puede incluir todos los factores salariales. en tanto solo deben incorporarse aquellos que sean directamente remunerativos del servicio sobre los cuales los beneficiarios hayan realizado los correspondientes aportes. Interpretación que, según pudo constatar, ha sido reafirmada por la propia Corte Constitucional en las providencias T-078 de 2014, A-326 de 2014, SU-230 de 2015, T-060 de 2016, SU-427 de 2016 y SU-210 de 2017, en las que se ha dejado en claro que el modo de promediar la base de liquidación no puede ser la estipulada en la legislación anterior, en razón a que el régimen de transición solo comprende los conceptos de edad, monto y semanas de cotización y excluye el ingreso base de liquidación. (Negrillas y subrayas de la Sala)**

Finalmente, frente al tema de factores salariales a tener en cuenta para efectos de liquidarla pensión, el Pleno del Consejo de Estado, en providencia emitida con fines de unificación—citada líneas atrás— consideró que los factores salariales que se deben incluir en el IBL para la pensión de vejez de los servidores públicos beneficiarios de la transición son únicamente aquellos sobre los que se hayan efectuado los aportes o cotizaciones al Sistema de Pensiones. Frente al particular consideró la Corporación: “101. A juicio de la Sala Plena, la tesis que adoptó la Sección Segunda de la Corporación, en la sentencia de unificación del 4 de agosto de 2010, según la cual el artículo 3 de la Ley 33 de 1985 no señalaba en forma taxativa los factores salariales que conforman la base de liquidación pensional, sino que los mismos estaban simplemente enunciados y no impedían la inclusión de otros conceptos devengados por el trabajador durante el último año de prestación de servicio, va en contravía del principio de solidaridad en materia de seguridad social.”

La referida posición tiene relación con lo dispuesto en la reforma constitucional introducida a través del **Acto Legislativo No. 01 de 2005**, que adicionó el artículo 48 Superior y en el cual se estableció un límite en materia de inclusión de factores como ingreso base de liquidación de la mesada pensional, comoquiera que la aludida norma constitucional dispuso en su artículo 1º que: “**Para la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones. (...)**” como igualmente lo resaltó la Corte en la sentencia de unificación **395 de 2017**, interpretación que sostuvo igualmente este Tribunal en sus más recientes decisiones, al preferirse aquella interpretación que haga surtir efectos (efecto útil) a la norma constitucional y no la que la despoja de tal condición por el carácter normativo de la Constitución (art. 4 CP).

Sobre el particular, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, con miras a unificar su jurisprudencia sobre el particular, precisó:

“(…) La inclusión de todos los factores devengados por el servidor durante el último año de servicios fue una tesis que adoptó la Sección Segunda a partir del sentido y alcance de las expresiones “salario” y “factor salarial”, bajo el entendido que “constituyen salario todas las sumas que habitual y periódicamente recibe el empleado como retribución por sus servicios” con fundamento, además, en los principios de favorabilidad en materia laboral y progresividad; sin embargo, para esta Sala, dicho criterio interpretativo tras pasa la voluntad del legislador, el que, por virtud de su libertad de configuración enlistó los factores que conforman la base de liquidación pensional y a ellos es que se debe limitar dicha base.

102. La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo considera que el tomaren cuenta solo los factores sobre los que se han efectuado los aportes, no afecta las finanzas del sistema ni pone en riesgo la garantía del derecho irrenunciable a la pensión del resto de habitantes del territorio colombiano, cuya asegurabilidad debe el Estado, en acatamiento de los principios constitucionales de universalidad y eficiencia.

103. Por el contrario, con esta interpretación (i) se garantiza que la pensión de los beneficiarios de la transición se liquide conforme a los factores sobre los cuales se ha cotizado; (ii) se respeta la debida correspondencia que en un sistema de contribución bipartita debe existir entre lo aportado y lo que el sistema retorna al afiliado y (iii) se asegura la viabilidad financiera del sistema.

Ahora bien, a los docentes nacionales vinculados con anterioridad al 27 de junio de 2003 – cuando entró en vigencia la Ley 812 de 2003-, se les aplican las normas vigentes para los servidores del sector público nacional y sus pensiones están a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, razón por la cual se rigen por la Ley 33 de 1985, «*Por la cual se dictan algunas medidas en relación con las Cajas de Previsión y con las prestaciones sociales para el Sector Público*»; de otro lado, los docentes afiliados a dicho Fondo se encuentran exceptuados de la aplicación de la Ley 100 de 1993 y por lo tanto, no es en razón del régimen de transición de esta última Ley que se les aplican las Leyes 33 y 62 de 1985, ni la Ley 71 de 1988, sino en razón de su vinculación a la docencia oficial con anterioridad a la mencionada Ley 812 de 2003. No obstante, frente al tema de los factores que hacen parte de la liquidación, el mismo se encuentra zanjado, en los términos del precedente emitido por las altas Cortes –Consejo de Estado y Corte Constitucional- conforme los cuales sólo pueden liquidarse las pensiones de cualquier régimen con los factores salariales que sirvieron de base a los aportes de seguridad social en pensión, en tanto tal restricción fue prevista para todos los regímenes pensionales.

Frente a la fuerza vinculante de estas providencias¹⁴, el Tribunal conserva su postura respecto del carácter de precedente judicial de los órganos de cierre ordinario y de lo contencioso administrativo, en el sentido que tales precedentes jurisprudenciales deben respetar la interpretación vinculante que efectúe la Corte Constitucional, *“la cual es prevalente en materia de interpretación de los derechos fundamentales y de la Constitución*

¹⁴ Argumento desarrollado mediante providencia de este Tribunal, M.P. doctora Paola Andrea Gartner Henao. Sentencia proferida el treinta y uno (31) de agosto de dos mil diecisiete. Referencia: Radicación: 66001-23-33-000-2016-00439-00; medio de control Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

en general¹⁵, motivo por el cual, las autoridades administrativas y judiciales al emitir una decisión de su competencia no solo deben tener en cuenta el precedente judicial de su respectivo superior jerárquico sino que de manera análoga deben tener en cuenta de manera preferente y prevalente los pronunciamientos del Máximo Órgano Constitucional “que interpreten las normas constitucionales aplicables a la resolución de los asuntos de su competencia. Esto, sin perjuicio del carácter obligatorio erga omnes de las sentencias que efectúan el control abstracto de constitucionalidad¹⁶”.

Por los razonamientos expuestos, a quienes pretendan la liquidación de la pensión, **sólo les serán tenidos en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones**, criterio que resulta acorde con lo dicho por el Consejo de Estado en reciente proveído que ha sido traído a cita, dando así, aplicación no solo al precedente del Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo, sino también al carácter vinculante del precedente Constitucional¹⁷ contenido en la sentencia SU-395 de 2017, y no menos importante, al contenido del Acto Legislativo 01 de 2005 que adicionó el artículo 48 Superior.

Los factores de salario sobre los cuales se efectúa la liquidación de la pensión de jubilación del personal docente afiliado al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, no son otros que los previstos en la Ley 33 de 1985, conforme quedó analizado en el primer punto de este capítulo.

Es así que la Ley 33 de 1985 «Por la cual se dictan algunas medidas en relación con las Cajas de Previsión y con las prestaciones sociales para el Sector Público», en su artículo 3º, modificado por el artículo 1º de la Ley 62 del mismo año, dispone lo siguiente sobre los factores salariales que constituyen la base de liquidación pensional:

«Artículo 1º. Todos los empleados oficiales de una entidad afiliada a cualquier Caja de Previsión, deben pagar los aportes que prevean las normas de dicha Caja, ya sea que su remuneración se impute presupuestalmente como funcionamiento o como inversión. Para los efectos previstos en el inciso anterior, la base de liquidación para los aportes proporcionales a la remuneración del empleado oficial, estará constituida por los siguientes factores, cuando se trate de empleados del orden nacional: asignación básica, gastos de representación; primas de antigüedad, técnica, ascensional y de capacitación; dominicales y feriados; horas extras; bonificación por servicios prestados; y trabajo suplementario o realizado en jornada nocturna o en día de descanso obligatorio. En todo caso, las pensiones de los empleados oficiales de cualquier orden, siempre se liquidarán sobre los mismos factores que hayan servido de base para calcular los aportes»
Subrayado y negrilla de la sala.

¹⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-539 de 6 de julio de 2011 M.P. doctor LuíS Ernesto Vargas Silva.

¹⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-816 de 1º de noviembre de 2011 M.P. doctor Mauricio González Cuervo

¹⁷ A propósito del artículo 10º de la ley 1437 de 2.011, la Corte Constitucional declaró la exequibilidad del precepto normativo, bajo el entendido que sus sentencias eran de aplicación prevalente –esto es las sentencias de la Corte Constitucional-, tanto en control abstracto de constitucionalidad, como en control concreto. Sentencia C-634/11.

3. Derecho pensional reclamado en el caso concreto

Solicitó la parte actora en el libelo introductorio que se declare la nulidad parcial del acto administrativo por medio del cual se le negó el reconocimiento de la pensión de vejez a la edad de 55 años, con base en la Ley 33 de 1985; razón por la cual requirió que a título de restablecimiento del derecho se condene al Fondo Nación de Prestaciones Sociales del Magisterio el reconocimiento y pago de la pensión de vejez y/o jubilación a partir del 1° de diciembre de 2016, con base en el 75% del promedio de los factores salariales devengados por la demandante durante el último año de servicio.

En el asunto bajo examen, el plenario probatorio da cuenta que la señora Inés Amparo Mejía García se vinculó como empleada pública desde el 6 de agosto de 1988 hasta el 17 de febrero de 2002, ejerciendo el cargo de secretaria – tesorera en el municipio de Marmato-Caldas /fl. 26, Archivo 02/; con cotizaciones a Colpensiones desde el 26/07/1994 hasta el 30/06/2002 /fl. 28, ibidem/. Tiempo de servicios al laborado como docente en los siguientes períodos:

Plantel Educativo	Tipo de vinculación	Acto Administrativo	Fecha inicial	Fecha final	Total tiempo laborado
Municipio de Marmato Caldas	Empleada pública	Decreto 005 de junio de 1988	6/08/1988	17/02/2002	328.57 semanas reportadas en el ISS, equivalentes a 6 años, 3 meses, 20 días
Departamento de Caldas – Institución Educativa Postprimaria Cabras Marmato	Prestación de servicios	Autorización No. 1110 del 18 de marzo de 2022	18/03/2002	30/12/2002	9 meses, 12 días
Departamento de Caldas – Institución Educativa El Llano	Prestación de servicios	Autorización No. 452 del 27 de enero de 2023	1/04/2003 21/04/2003	13/04/2003 30/04/2003	23 días
Departamento de Caldas – Institución Educativa El Llano	Prestación de servicios	Autorización No. 452 del 27 de enero de 2023	01/05/2003	31/05/2003	31 días
Departamento de Caldas – Institución Educativa El Llano	Prestación de servicios	Autorización No. 452 del 27 de enero de 2023	01/10/2003	31/10/2003	31 días
Departamento de Caldas – Institución Educativa El Llano	Prestación de servicios	Autorización No. 452 del 27 de enero de 2023	01/11/2003	30/11/2003	30 días
Departamento de Caldas – Institución Educativa El Llano	Prestación de servicios	Autorización No. 452 del 27 de enero de 2023	01/12/2003	14/12/2003	14 días

Departamento de Caldas – Institución Educativa El Llano	Nombramiento en propiedad	Decreto 00500 del 11 de mayo de 2004	15/05/2004	30/09/2020 Activa a la fecha de presentación de la demanda	16 años, 4 meses, 15 días
					Total: 23 años, 9 meses aproximada/

Con base en los certificados de tiempos de servicio aportados por la parte actora y no desvirtuados por la demandada, se puede determinar que la señora Inés Amparo Mejía García prestó sus servicios como empleada pública durante más de 20 años y en calidad de docente en el sector oficial por más de 17 años, los cuales, en su mayoría, los desempeñó como docente en propiedad. /Archivo 002 de la Carpeta Digital/

De igual forma, el Registro Civil de Nacimiento de la demandante indica que la misma nació el 20 de junio de 1959 /fl. 25 ibidem/,

Así las cosas, se encuentra acreditado que la demandante (i) nació el 20 de junio de 1959 y por lo tanto cumplió los 55 años de edad el 20 de junio de 2014; (ii) acredita tiempo de servicio en el ramo de la docencia oficial con anterioridad a la Ley 812 de 2003; (iii) el 16 de octubre de 2020 reclamó ante la Nación – Ministerio de Educación Nacional – FNPSM, el reconocimiento y pago de una pensión a la edad de 55 años; (iv) dicha prestación le fue negada mediante Resolución No. 4015 – 6 del 14 de diciembre de 2020 al considerarse que aquella ingresó a la docencia en vigencia de la Ley 812 de 2003, por lo cual le resulta aplicable el régimen pensional establecido en la Ley 100 de 1993, con excepción de la edad de pensión establecida para hombres y mujeres en 57 años.

Ahora bien, ya ha quedado claro que las modalidades de vinculación como la temporalidad, los nombramientos en provisionalidad e inclusive el ejercicio de la docencia por horas cátedras o por contratos de prestación de servicio, resultan válidos en el entendido que se trata de una prestación cimentada en la prestación efectiva de labores de educador. Por lo tanto, la vinculación de la demandante el 18 de marzo de 2002 y el ejercicio de la docencia en lo sucesivo, es un hecho que permite determinar el régimen pensional a ella aplicable.

En efecto, la señora Mejía García, en su calidad de docente oficial afiliada al FNPSM, con acumulación de aportes públicos y con el ejercicio de dicha actividad como educadora antes de la vigencia de la Ley 812 de 2003, acreditó los requisitos y condiciones para que le sea reconocida una pensión de jubilación ordinaria con base en los preceptos de la Ley 33 de 1985, efectiva desde la fecha de adquisición del estatus jurídico respectivo y liquidada en un monto equivalente al 75% del IBL calculado con el promedio de la asignación básica devengada durante el año anterior a la adquisición del estatus jurídico pensional, lo cual tuvo lugar el 15 de diciembre de 2016 cuando cumplió 20 años de servicio público, según lo acreditado en el proceso.

La demandante acredita la edad y el tiempo mínimo de servicios consagrados en la Ley 33 de 1985 a fin de obtener el derecho a percibir una pensión de vejez como empleada del sector público. Ello desvirtúa la legalidad del acto administrativo que le negó el derecho con fundamento en la referida norma y por ello, además de la nulidad de la Resolución No. 4015 – 6 del 14 de diciembre de 2020, se dispondrá, a título de restablecimiento del derecho, el reconocimiento y pago de una pensión de vejez calculada en un 75% del ingreso base de liquidación - que corresponde al promedio de la asignación básica, de la bonificación mensual docente¹⁸ y las horas extras - devengado por la libelista durante el año anterior a la adquisición del estatus pensional, esto es, entre el 15 de diciembre de 2015 y el 15 de diciembre de 2016.

Ahora bien, aunque la Constitución Política de 1991 prescribe en su artículo 128 que “*Nadie podrá desempeñar simultáneamente más de un empleo público ni recibir más de una asignación que provenga del tesoro público, o de empresas o de instituciones en las que tenga parte mayoritaria el Estado, salvo los casos expresamente determinados por la ley*”, es precisamente en virtud de la excepción contemplada en la Ley 4ª de 1992, artículo 19, que la aquí demandante puede disfrutar de la pensión de vejez sin que le sea exigible el retiro definitivo del servicio. En efecto, la norma en cita dispone:

“Nadie podrá desempeñar simultáneamente más de un empleo público, ni recibir más de una asignación que provenga del tesoro público, o de empresas o de instituciones en las que tenga parte mayoritaria el Estado. Exceptúanse las siguientes asignaciones:

- a) Las que reciban los profesores universitarios que se desempeñen como asesores de la rama legislativa;*
- b) Las percibidas por el personal con asignación de retiro o pensión militar o policial de la fuerza pública;*
- c) Las percibidas por concepto de sustitución pensional;*
- d) Los honorarios percibidos por concepto de hora cátedra;*
- e) Los honorarios percibidos por concepto de servicios profesionales de salud;*
- f) Los honorarios percibidos por los miembros de las juntas directivas, en razón de su asistencia a las mismas, siempre que no se trate de más de dos Juntas;*
- g) **Las que a la fecha de entrar en vigencia la presente ley beneficien a los servidores oficiales docentes pensionados;***

Parágrafo. No se podrán recibir honorarios que sumados correspondan a más de ocho (8) horas diarias de trabajo a varias entidades.” /Resalta la Sala/

Sobre la excepción referida, el Consejo de Estado¹⁹ ha indicado:

3 Compatibilidad de la pensión de jubilación y el sueldo en el caso de los docentes.

El artículo 64 de la Constitución Política de 1986 estableció la prohibición de percibir más de una asignación proveniente del tesoro

¹⁸ Teniendo en cuenta que la bonificación mensual fue creada en favor de los docentes con posterioridad a la Ley 62 de 1985 mediante los Decretos No. 1566 de 2014, No. 1272 de 2015 y No. 123 de 2016.

¹⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A. Consejero Ponente: Gabriel Valbuena Hernández. Bogotá D.C, diecisiete (17) de febrero de dos mil veintidós (2022). Radicado: 250002342000 2016 05129 01 (1023 -2021)

público o de empresas o instituciones en que tuviera parte el Estado con excepción de los casos dispuestos por el legislador.

Luego, el Decreto 1317 del 18 de julio de 1960 ratificó esa prohibición, pero consagró algunas excepciones, entre ellas, las asignaciones provenientes de establecimientos educativos oficiales siempre que no se tratara de docentes que cumplieran su labor de tiempo completo.

Asimismo, el artículo 32 del Decreto 1042 del 7 de junio de 1978 reiteró esta contravención así:

«ARTÍCULO 32. De la prohibición de recibir más de una asignación. De conformidad con el artículo 64 de la Constitución Nacional, ningún empleado público podrá recibir más de una asignación que provenga del tesoro, o de empresas o instituciones en que tenga parte principal el Estado, ya sea en razón de contrato, de comisión o de honorarios.

Se exceptúan de la prohibición contenida en el presente artículo las asignaciones que a continuación se determinan:

a. Las que provengan del desempeño de empleos de carácter docente en los establecimientos educativos oficiales, siempre que no se trate de profesorado de tiempo completo.

[...]»

Posteriormente con la expedición de la Ley 91 de 1989, el legislador permitió la compatibilidad de la pensión ordinaria de jubilación y la pensión gracia teniendo en cuenta el carácter especial de esta última comprendida como una recompensa por la labor docente.

La Constitución de 1991 en su artículo 128 mantuvo la prohibición de percibir más de una asignación proveniente del tesoro público y prescribió la imposibilidad de desempeñar dos empleos públicos simultáneamente, en los siguientes términos:

«Nadie podrá desempeñar simultáneamente más de un empleo público ni recibir más de una asignación que provenga del tesoro público, o de empresas o de instituciones en las que tenga parte mayoritaria el Estado, salvo los casos expresamente determinados por la ley.

Entiéndese por tesoro público el de la Nación, el de las entidades territoriales y el de las descentralizadas».

Se entiende que esta prohibición incluye no solo más de una asignación proveniente de varios empleos públicos sino la de otras remuneraciones como ocurre con las pensiones.

Esta norma fue desarrollada por el artículo 19 de la Ley 4 de 1992, que consagró:

«Nadie podrá desempeñar simultáneamente más de un empleo público, ni recibir más de una asignación que provenga del Tesoro Público, o de empresas o de instituciones en las que tenga parte mayoritaria el Estado. Exceptúanse las siguientes asignaciones:

Las que reciban los profesores universitarios que se desempeñen como asesores de la Rama Legislativa;

Las percibidas por el personal con asignación de retiro o pensión militar o policial de la Fuerza Pública;

Las percibidas por concepto de sustitución pensional;

Los honorarios percibidos por concepto de hora - cátedra;

Los honorarios percibidos por concepto de servicios profesionales de salud;

) Los honorarios percibidos por los miembros de las Juntas Directivas, en razón de su asistencia a las mismas, siempre que no se trate de más de dos juntas;

Las que a la fecha de entrar en vigencia la presente Ley benefician a los servidores oficiales docentes pensionados.

PARÁGRAFO. No se podrán recibir honorarios que sumados correspondan a más de ocho (8) horas diarias de trabajo a varias entidades.» Destacado fuera del texto.

La excepción resaltada es aplicable tanto a los docentes pensionados como a los que posteriormente adquieran la calidad de pensionados en los términos señalados por esta Corporación en sentencia del 14 de agosto de 2009 14.

« Lo expuesto permite concluir que la excepción consagrada en el artículo 19 de la Ley 4 de 1992 no sólo cubre a los docentes pensionados con anterioridad a su entrada en vigencia sino también a los que accedan a la pensión ordinaria y/ o gracia con posterioridad , dado que es precisamente su condición de pensionados la que les permite acceder a los beneficios consagrados en normas anteriores como el contemplado por el artículo 5 del Decreto 224 según el cual " el ejercicio de la docencia no sería incompatible con el goce de la pensión de jubilación".

La excepción no está condicionada en el tiempo, como lo afirma la entidad demandada al manifestar que ésta sólo es aplicable a los pensionados con anterioridad a su entrada en vigencia, sino que debe entenderse con respecto a los beneficios que, para la fecha de su entrada en vigencia, 18 de mayo de 1992, cubren a los docentes que adquieran la calidad de pensionados.» (Destacado fuera del texto).

A propósito, la Sala de Consulta y Servicio Civil indicó 15:

« Teniendo en cuenta este antecedente, así como la legislación expedida con posterioridad a la ley 4ª de 1992 , la Sala considera que si bien es cierto ella estableció como criterio para fijar el régimen salarial y prestacional de los servidores aludidos, el respeto a los derechos adquiridos por los servidores del Estado tanto de régimen general " como de los regímenes especiales", como era natural - , también lo es que el literal g) no estableció una excepción a la prohibición, atendiendo un criterio subjetivo, derivado de la locución " benefician a los servidores oficiales docentes pensionados", sino uno de carácter objetivo supeditado a la expresión " exceptúanse las siguientes asignaciones", que remite a las disposiciones de la legislación anterior que consagraban las excepciones ya mencionadas, esto es, la compatibilidad de devengar pensión y sueldo, o dos pensiones - ordinaria y gracia.

Así, las locuciones citadas entre comillas se remiten a las normas que beneficiaban a los docentes pensionados, es decir, aquéllas que permiten al docente que disfruta de una pensión recibir otra asignación del tesoro público, y no a los docentes que se hallaban pensionados al momento de la vigencia de la ley 4ª de 1992, pues la excepción apunta es a las "asignaciones" y no a los sujetos "docentes pensionados"

De esta manera, un docente se beneficia de la excepción dicha, cuando al cumplir las exigencias legales accede a la pensión y simultáneamente tiene la posibilidad jurídica de devengar sueldo u otra pensión, en los términos ya señalados, [...]»

En ese sentido el artículo 5 del Decreto 224 de 1972 señaló:

«El ejercicio de la docencia no será incompatible con el goce de la pensión de jubilación siempre y cuando el beneficiario de esté mental y físicamente apto para la tarea docente, pero no se decretará retiro forzoso del servicio al cumplir sesenta y cinco (65) años de edad.»
(Destacado fuera del texto).

Es decir, para los docentes la pensión de jubilación es compatible con el ejercicio de la docencia de tal manera que pueden recibir la prestación social y el salario, en consecuencia, la pensión no debe estar sujeta al retiro del servicio.

Estas normas, según el artículo 81 de la Ley 812 de 2003, ratificado por el párrafo transitorio 1 del Acto Legislativo 001 de 2005, son aplicables a los docentes que se vinculen con anterioridad a la vigencia de esa norma pues de lo contrario estarían amparados por el régimen pensional de prima media contemplado en la Ley 100 de 1993, modificada por la Ley 797 de 2003. /rft/

En línea con lo anterior, la Corte Constitucional²⁰ ha considerado:

Entre los preceptos que han venido favoreciendo a los docentes al servicio de entidades públicas cabe señalar el contenido en el artículo 5º del Decreto Ley 224 de 1972, a cuyo tenor "el ejercicio de la docencia no será incompatible con el goce de la pensión de jubilación siempre y cuando el beneficiario esté mental y físicamente apto para la tarea docente, pero no se decretará el retiro forzoso del servicio al cumplir los 65 años de edad".

Así, pues, cuando en el asunto que se examina la Caja Nacional de Previsión Social, mediante acto administrativo, desconoce la existencia de unas clarísimas excepciones al precepto constitucional, establecidas por la ley con previa autorización de la propia Carta, las cuales favorecen de manera específica a quienes cumplen la actividad docente, que es la ejercida por la actora, lesiona abiertamente su derecho al trabajo.

En efecto, amparada en la misma norma constitucional que la Caja invoca y en la normatividad legal que consagra el régimen excepcional, la peticionaria puede percibir las mesadas correspondientes a su pensión sin que para ello deba renunciar al cargo de docente y, a la inversa, le es posible trabajar al servicio de la enseñanza sin que, contra su voluntad de hacerlo, pueda CAJANAL oponer la consecuencia de una pérdida del derecho a la pensión, ya que con ello impondría al trabajo un castigo que, para casos como el controvertido, no tiene sustento en norma alguna.

Observa la Corte que en la Resolución 035763 del 2 de septiembre de 1993, mediante la cual la Caja de Previsión impone a la actora las

²⁰ Sentencia No. T-064/95. Ref.: Expediente T-50219. Magistrado Ponente: Dr. José Gregorio Hernández Galindo. Sentencia aprobada en Santa Fe de Bogotá, D.C., a los veintidós (22) días del mes de febrero de mil novecientos noventa y cinco (1995).

condiciones que han dado lugar a la tutela, se invocan los artículos 128 de la Constitución y 19 de la Ley 4a de 1992.

A todas luces, la referencia a tales normas es equivocada, pues de sus textos no surge la consecuencia de que la administración pueda enervar los efectos de las disposiciones excepcionales que permitan recibir más de una asignación del tesoro público, sino todo lo contrario: que la persona cobijada por dichas excepciones tiene derecho, a diferencia de la generalidad, a percibir ingresos del Estado bajo modalidades distintas y acumulables.

Entonces, la Caja ha traído en su apoyo una normatividad que de ninguna manera puede fundamentar las determinaciones adoptadas y que, en cambio, significa palmario desconocimiento del derecho al trabajo consagrado en la Constitución.

Además, es claro para la Corte que, estando autorizada la peticionaria para ejercer como docente sin detrimento de su pensión, la restricción proveniente del acto administrativo vulnera su derecho al libre desarrollo de la personalidad. /rft/

Resulta claro entonces que, por tratarse en este caso de una docente que se encuentra inmersa en la excepción prevista en el precepto normativo ya citado, el reconocimiento de la pensión de vejez no conlleva la exigencia de que se retire definitivamente del servicio para poder disfrutar de dicha prestación vitalicia.

En cuanto a los aportes pensionales durante todo el tiempo de servicio acreditado es preciso indicar que, hasta el mes de febrero del año 2002 se efectuaron a Colpensiones /fls.28-31, Archivo002/. Los aportes por prestación de servicios docentes al departamento de Caldas debieron ser efectuados a la Administradora y/o fondo de pensiones que eligiera el contratista, de cuya demostración se hacía depender el pago del sueldo. Y los aportes por el servicio prestado a partir del año 2004 se debieron efectuar al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Debe tenerse en cuenta que los aportes a pensión por su propia naturaleza, equivalen a tributos en clave de contribuciones parafiscales con una destinación específica que los hace imprescriptibles. Con base en ello, su recaudo puede decretarse en cualquier momento de manera actualizada en las proporciones que tanto al trabajador como al empleador le habrían correspondido durante el período correspondiente, a fin de que la entidad de previsión obligada pueda pagar sin detrimento patrimonial la prestación reconocida.²¹

3.1. De la prescripción de mesadas pensionales y el restablecimiento del derecho

²¹ Consejo de Estado. Sala Plena de la Sección Segunda. Sentencia de Unificación CESUJ2 n.º 5 del 25 de agosto de 2016. Rad.: 23001233300020130026001 (00882015).

Habida cuenta que se accederá al reconocimiento y pago de la pensión de jubilación deprecada por la parte activa con efectividad desde el 15 de diciembre de 2016, resulta indispensable verificar la ocurrencia o no del fenómeno prescriptivo sobre las mesadas adeudadas.

Al respecto el H. Consejo de Estado²² ha señalado que la configuración de la mentada figura requiere que transcurra un determinado lapso durante el cual no se hayan ejercido las acciones correspondientes para reclamar los derechos que considera vulnerados. Ese tiempo se cuenta por 3 años desde que la obligación se haya hecho exigible, con una posibilidad de interrupción del término por un lapso igual, tal como lo indica el artículo 102 del Decreto 1848 de 1969 aplicable al *sub examine*, que reza lo siguiente:

«ARTÍCULO 102.-Prescripción de acciones.

- 1. Las acciones que emanan de los derechos consagrados en el Decreto 3135 de 1968 y en este Decreto, prescriben en tres (3) años, contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible.*
- 2. El simple reclamo escrito del empleado oficial formulado ante la entidad o empresa obligada, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero solo por un lapso igual.»*

En consecuencia, para determinar la fecha de exigibilidad del derecho a restablecer a partir de la cual debe comenzar a contabilizarse el lapso referido en el presente caso, tendrá que considerarse el hecho de que esta data se concreta desde el 15 de diciembre de 2016 cuando la demandante adquirió el estatus jurídico pensional y por consiguiente consolidó la prerrogativa a percibir la prestación en litigio.

Ahora bien, tal como se verifica a folio 59 del Archivo 002 de la Carpeta Digital, la señora Inés Amparo Mejía García reclamó el derecho prestacional en mención el 16 de octubre de 2020, esto es, cuando ya habían transcurrido los 3 años siguientes a la fecha de efectividad de la pensión. Es por ello que la prestación vitalicia se reconocerá desde el 15 de diciembre de 2016, pero con **efectos fiscales a partir del 16 de octubre de 2017, por prescripción trienal.**

Siendo esto así, se condenará entonces a la parte demandada a cancelar las mesadas adeudadas desde el **16 de octubre de 2017** hasta la inclusión de la demandante en la respectiva nómina de pensionados. La entidad demandada deberá actualizar las sumas adeudadas en favor de la actora conforme al inciso final del artículo 187 del C.P.A.C.A.²³, y para tal efecto atenderá la pauta fijada por el Consejo de Estado en sentencia de fecha 12 de marzo de 1998²⁴. Para ello, se dará aplicación a la siguiente fórmula:

²² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, sentencia de 15 de noviembre de 2012, número interno: 1446-2012.

²³ "...Las condenas al pago o devolución de una cantidad líquida de dinero se ajustarán tomando como base el Índice de Precios al Consumidor."

²⁴ "Ahora bien, para liquidar dicha indexación la entidad demandada deberá aplicar la fórmula que se señalará en la parte resolutive de esta providencia de manera escalonada, es decir, que el mes más antiguo tendrá una actualización mayor a la de los subsiguientes, y el más reciente una menor, y como es lógico ejecutando una operación aritmética similar en relación con cada aumento o reajuste salarial. O sea que para ello deberá tomar en cuenta los aumentos o reajustes reconocidos o decretados periódicamente, para deducir la indexación que afecta las sumas causadas mes por mes"

$$R = Rh \frac{\text{Índice Final}}{\text{Índice Inicial}}$$

El valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es el que corresponde a la prestación social, por el guarismo que resulta de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE (vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia) por el índice inicial (vigente en la fecha en que debió efectuarse el pago). Los intereses serán reconocidos en la forma señalada en el artículo 192 del CPACA, Por tratarse de pagos de tracto sucesivo la fórmula se aplicará separadamente, mes por mes.

4. Costas.

En relación con la condena en costas, el Consejo de Estado²⁵ ha desarrollado una línea jurisprudencial que introduce un criterio objetivo valorativo al momento de su imposición, esto es, hay lugar a las mismas siempre que se hayan causado y en la medida de su comprobación conforme lo dispone el numeral 8º del artículo 365 del CGP.

Una vez revisado el expediente, se advierte que la parte demandante intervino a través de apoderado judicial desplegando actuaciones útiles para la prosperidad de las pretensiones, como la presentación de la demanda propiamente dicha y los alegatos de conclusión. Por lo tanto, se condenará en costas por concepto de agencias en derecho a cargo de la parte demandada y en favor del demandante. La liquidación del monto de las mismas se hará en los términos y oportunidad señalados en el inciso primero y numeral 4 del artículo 366 del CGP.

5. De las excepciones formuladas.

La demandada Nación - Ministerio de Educación - FNPSM, en su escrito de contestación de la demanda, propuso como excepción la que denominó "*Inexistencia de la obligación*", la cual se declarará infundada de conformidad con los argumentos de fondo expuestos en esta sentencia.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Caldas, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

III. Falla

Primero: Se declara, de oficio, probada la excepción de prescripción trienal. **Se declara infundada** la excepción de "*Inexistencia de la obligación*", propuesta por la Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

²⁵ Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, 12 de abril de 2018, radicación No.05-001-23-33-000-2012-00439-02(0178-2017), C.P: William Hernández Gómez.

Segundo: Se declara la nulidad de la Resolución No. 4015 – 6 del 14 de diciembre de 2020, expedida por el Secretario de Educación del departamento de Caldas en representación de la Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, por medio de la cual se negó el reconocimiento de una pensión de vejez a la edad de 55 años.

Tercero: A título de restablecimiento del derecho, se ordena a la Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio que reconozca y pague en favor de la señora Inés Amparo Mejía García una pensión de vejez calculada en un 75% del ingreso base de liquidación - que corresponde al promedio de la asignación básica, de la bonificación mensual docente y de las horas extras- devengado por la libelista durante el año anterior a la adquisición del estatus pensional, esto es, entre el 15 de diciembre de 2015 y el 15 de diciembre de 2016, **con efectos fiscales a partir del 16 de octubre de 2017, por prescripción trienal**. Lo anterior, de conformidad con la Ley 33 de 1985 y la Ley 62 del mismo año; y sin que se exija el retiro definitivo del servicio para gozar de dicha prestación vitalicia.

Cuarto: La entidad demandada deberá actualizar las sumas adeudadas en favor de la parte actora, conforme al inciso final del artículo 187 del C.P.A.C.A., y para tal efecto atenderá la pauta fijada por el Consejo de Estado, reseñada en la parte considerativa de este proveído. Por tratarse de pagos de tracto sucesivo la fórmula se aplicará separadamente, mes por mes.

Quinto: Se condena en costas a la parte demandada en favor de la demandante.

Sexto: Se ordena a la Nación - Ministerio de Educación - Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio que dé cumplimiento a esta sentencia conforme lo dispone los artículos 192 y 194 del CPACA.

Séptimo: Notifíquese conforme lo dispone el artículo 203 del CPACA.

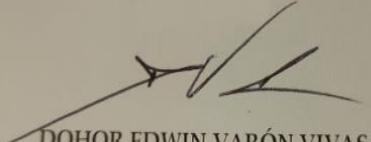
Octavo: Ejecutoriada esta providencia, **liquídense** los gastos del proceso, **devuélvase** los remanentes si los hubiere. **Archívense** las diligencias, previas las anotaciones respectivas en el Programa Justicia XXI.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE

Proyecto discutido y aprobado en Sala de Decisión celebrada en la fecha.



Fernando Alberto Álvarez Beltrán
Magistrado Ponente



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS
Magistrado



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado

17001-33-39-005-2021-00213-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA ORAL DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, dos (2) de junio de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 218

Procede el Despacho a decidir sobre la admisión del recurso de apelación interpuesto y sustentado en forma oportuna por la **parte demandada**, contra la sentencia emanada del Juzgado 5º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por la señora **GLORIA STELLA CASTRILLÓN MUÑOZ** contra la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FNPSM**.

Realizado el examen preliminar conforme al artículo 325 del Código General del Proceso, se halla que la providencia motivo de la impugnación está suscrita por el juez, sin que se detecte causal de nulidad que amerite medida de saneamiento alguna.

Por razón de lo anterior, y ser procedente, con fundamento en el artículo 247 numeral 3 del C/CA¹, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, habrá de admitirse el recurso de segundo grado.

Finalmente, conforme lo dispuesto en el artículo 212 inciso 4º del C/CA, una vez ejecutoriado este proveído, se decidirá sobre la solicitud de pruebas de segunda instancia.

Por lo expuesto,

RESUELVE

¹ Ley 1437 de 2011.

ADMÍTESE el recurso de apelación interpuesto y sustentado en forma oportuna por la **parte demandada**, contra la sentencia emanada del Juzgado 5° Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por la señora **GLORIA STELLA CASTRILLÓN MUÑOZ** contra la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FNPSM**.

Conforme lo dispuesto en el artículo 212 inciso 4° del C/CA, una vez ejecutoriado este proveído, se decidirá sobre la solicitud de pruebas de segunda instancia.

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

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

NOTIFÍQUESE



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado Ponente

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

SALA TERCERA DE DECISIÓN

MAGISTRADO PONENTE: DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS

Sentencia No. 119

Manizales, dos (2) de junio dos mil veintitrés (2023).

Radicado: 17-001-33-39-008-2021-00214-02
Naturaleza: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante: Yeisson Quintero Varón
Demandado: Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional - Casur

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la demandada, contra la sentencia que accedió a las súplicas del demandante.

I. Antecedentes

1. La Demanda

1.1. Pretensiones

Se solicita se inaplique por vía de excepción de inconstitucionalidad o legalidad del Decreto 754 del 30 de abril de 2019 por haberse expedido con desconocimiento de la Ley 923 de 2004. Que con base en lo anterior, se declare la nulidad del oficio 202121000129661 Id: 686388 del 6 de septiembre de 2021 proferido por Casur, mediante el cual se negó el reconocimiento de una asignación de retiro en favor del accionante, y en consecuencia a título del restablecimiento del derecho, se condene a la demandada a reconocer y pagar la asignación mensual de retiro de conformidad con el Decreto 1212 de 1990.

Además, se condene a Casur a pagar las mesadas adeudadas desde la data de causación del derecho, debidamente indexadas, a pagar intereses moratorios a partir de la ejecución de la sentencia y se imponga el pago de costas.

1.2. Fundamento factico

Indicó que ingresó a laborar en la Policía Nacional desde el 10 de abril de 2003 en calidad de alumno del nivel ejecutivo, prestando sus servicios hasta el 16 de enero de 2021, data en la cual fue retirado del servicio con ocasión de la ejecución de una sanción disciplinaria de destitución, acumulando un total de 18 años y 31 días de servicio.

Que el 23 de marzo de 2021 solicitó a Casur el reconocimiento de la asignación de retiro, solicitud que fue negada mediante el oficio cuya nulidad se deprecia.

1.3. Normas vulneradas y concepto de violación

Invocó como vulnerados los artículos 10, 13, 20, 29 40, 48, 53, 58, 60 y 150 numeral 19 literal e), 209, 218, 220, 228 de la Constitución Política; 137, 138 y 148 del CPACA; 140 y 144 del Decreto 1212 de 1990; Leyes 62 de 1993, 180 de 1995, 923 de 2004; y la Ley Marco 923 de 2004 comoquiera que la asignación mensual de retiro, se debía reconocer y liquidar con base en los tiempos de servicio señalados en el Decreto 1212 de 1990, pues los requisitos que fueron determinados en el Decreto 754 de 2019 desconocen las disposiciones de la referida Ley, al establecer mayores requisitos para el personal vinculado al nivel ejecutivo por incorporación directa con anterioridad a la expedición de aquella Ley.

2. Contestación de la demanda

Casur se opuso a las pretensiones del demandante, señalando que este no cumple con el requisito de tiempo de servicio exigido para el reconocimiento de la asignación mensual de retiro en casos de destitución, pues para ello se requiere haber prestado 20 años de servicios a la institución policial, según lo dispone el Decreto 0754 de 2019 el cual se hallaba vigente para la data de separación del cargo del demandante.

Con base en lo anterior, formula la excepción de *"INEXISTENCIA DEL DERECHO"*.

3. Fallo de primera instancia

El *a quo* declaró no probada de la excepción de *"INEXISTENCIA DEL DERECHO"* formulada por la entidad demandada, esto al advertir que la normativa con base en la cual denegó la prestación deprecada por el demandante, esto es, el Decreto 0754 de 2019 trasgrede el ordenamiento superior al disponer la exigencia de mayores requisitos pensionales a los que existían al momento de la Ley Marco 923 de 2004, pese a que dicha norma creó una suerte de régimen de transición que cobijaba a todos aquellos uniformados que hubiesen estado vinculados a la fecha de su expedición, vedando cualquier posibilidad de que se aumentaran los requisitos para acceder a la asignación de retiro frente a este grupo de uniformados.

Para fundamentar la decisión, luego del recuento normativo, citó la sentencia del Consejo de Estado del 27 de mayo de 2021¹ en la cual se advirtió que para los miembros del nivel ejecutivo incorporados antes de la entrada en vigencia de la Ley 923 de 2004, los requisitos para acceder a la asignación de retiro no pueden ser mayores a los establecidos en las normas que regían la situación de estos servidores públicos a su entrada en vigencia (31 de diciembre de 2004), esto es a los dispuestos en los artículos 144 y 104 de los Decretos 1212 y 1213 de 1990, respectivamente.

Con base en lo anterior, dispuso inaplicar para el caso de marras el Decreto 0754 de 2019 ordenando el reconocimiento de la asignación de retiro deprecada por el actor en los términos del Decreto 1212 de 1990.

¹ Radicación No. 18001-23-33-000-2017-00317-01(2458-19).

4. Recurso de apelación.

Casur solicitó revocar la decisión, al considerar que la apreciación del *a quo* resulta errada en la medida en que concede la asignación de retiro a un ex uniformado de la Policía Nacional que desde su ingreso perteneció al nivel ejecutivo, por tanto, el tiempo de servicio para acceder a la asignación mensual de retiro corresponde a lo establecido para este nivel 4433 de 2004 y 754 de 2019, es decir para el caso de retiros por destitución un mínimo de 20 años de servicios.

Añade que el retiro del servicio del accionante operó en 2021 por la causal de separación absoluta con ocasión de sanción disciplinaria, es decir cuando ya estaba vigente el Decreto 754 de 2019 que había fijado el requisito de 20 años para acceder a la asignación de retiro en los casos en que la separación del cargo se diese por dicha causa.

Aclara que la implementación del nivel ejecutivo contempló la posibilidad para los suboficiales y agentes, de incorporarse al nivel ejecutivo en donde encontraron prerrogativas, sin embargo, dentro de estos no se hallaba el demandante, teniendo en cuenta que su incorporación fue en forma directa, por lo tanto, nunca tuvo la expectativa de asignación de retiro con base en lo reglado en los decretos 1212 y 1213 de 1990.

Insiste que, el Decreto 754 de 2019, por medio del cual se fija el régimen de asignación de retiro del personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, que ingresó al escalafón por incorporación directa hasta el 31 de diciembre de 2004, así como el Decreto 1858 de 2012, exigen un tiempo de servicios de 20 años cuando la causal de retiro es la separación absoluta, tiempo de servicios que el señor Yeisson Quintero Varón vinculado directamente al nivel ejecutivo, no reúne para acceder a la asignación mensual de retiro, por lo que peticona se revoque la sentencia censurada.

Agrega que incluso en caso de aceptar que al accionante le fuesen aplicable los requisitos pensionales de los Decretos 1212 o 1213 de 1990 se observa con extrañeza que la sentencia no realizó ningún examen respecto a las razones por las cuales la prestación debe ser liquidada con la totalidad de las reglas allí establecidas, cuando debió explicarse porque para el computo de la asignación de retiro no resulta aplicable lo dispuesto por el hoy vigente Decreto 754 de 2019.

Finalmente, solicitó revocar la condena en costas dado que siempre ha estado presta al cabal cumplimiento de las normas legales pertinentes-especiales, que son aplicables a las prestaciones de los retirados y sus beneficiarios; por lo que no ha observado una conducta dilatoria o de mala fe.

II. Consideraciones

1. Problemas jurídicos

Se contraen a establecer si *¿el demandante tiene derecho al reconocimiento de la asignación de retiro pese a ser separado en forma absoluta del servicio por sanción disciplinaria, al haber laborado*

por espacio de 18 años en el nivel ejecutivo, efectuando el respectivo reconocimiento y liquidación de conformidad con lo dispuesto por el Decreto 1212 de 1990?

¿Fue adecuada la condena en costas en primera instancia?

2. Primer problema jurídico

Con el fin de resolver el interrogante planteado, se abordarán los siguientes aspectos: (i) Régimen de la asignación de retiro de los miembros del nivel ejecutivo de la Policía Nacional; (ii) Hechos probados relevantes; y (iii) Caso concreto.

2.1. Fundamento jurídico - Asignación de retiro de los miembros del nivel ejecutivo de la Policía Nacional.

Primigeniamente el régimen de asignación de retiro de los miembros del denominado nivel ejecutivo de los miembros de la Policía Nacional se halló regulado por el Decreto 1212 de 1990 el cual fue expedido en uso de las facultades extraordinarias conferidas por la Ley 66 de 1989, y que señaló que para la asignación de retiro de este grupo de uniformados se tendría derecho cuando fuesen *“retirados del servicio activo después de quince (15) años, por llamamiento a calificar servicios, o por mala conducta...”*²

Dicho decreto, reconoció para los miembros del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, por retiro del servicio activo, después de quince (15) años, por disposición de la Dirección General, o por sobrepasar la edad máxima correspondiente a su categoría, o por mala conducta comprobada, o por disminución de la capacidad sicofísica, o por inasistencia al servicio y los que se retiren a solicitud propia después de los veinte (20) años de servicio, tendrán derecho a partir de la fecha en que terminen los tres (3) meses de alta, a que por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional se les pague una asignación mensual de retiro equivalente a un cincuenta por ciento (50%) del monto de las partidas de que trata el artículo 100 de este Estatuto, por los quince (15) primeros años de servicio y un cuatro por ciento (4%) más por cada año que exceda de los quince (15) sin que el total sobrepase del ochenta y cinco por ciento (85%) de los haberes de actividad.

Posteriormente, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1091 del 27 de junio de 1995 *“Por el cual se expide el Régimen de Asignaciones y Prestaciones para el personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, creado mediante Decreto 132 de 1995”*, el cual en su artículo 51 señaló que para que el personal del nivel ejecutivo accediera a la asignación de retiro debía completar 20 a 25 años de servicio, según la causal de retiro; Decreto que fue declarado nulo por la Sección Segunda del Consejo de Estado mediante sentencia del 14 de febrero de 2007 con el argumento de que la asignación de retiro debía ser regulada conforme con los parámetros especificados en una ley marco y no podía delegarse esta facultad en el ejecutivo.

Mediante el Decreto ley 2070 de 2003 se reformó el régimen pensional de las Fuerzas Militares y de los miembros de la Policía Nacional, incluido el nivel ejecutivo. El artículo

² Artículo 144.

25 fijó los requisitos para obtener la asignación de retiro en 20 y 25 años de acuerdo con la causal de retiro, Decreto Ley que fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional en la sentencia C-432 de 2004, al considerar que le corresponde al legislador, a través de una ley marco, fijar los elementos básicos que debían incluirse en el régimen salarial y prestacional de los miembros de la fuerza pública y al ejecutivo, dentro de los límites determinados en la ley, los accidentales y variables en ejercicio de su potestad reglamentaria.

Finalmente, se expidió la Ley marco 923 de 2004 en la que se establecieron las reglas a partir de las cuales el Gobierno Nacional debía reglamentar el régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública.

Con fundamento en lo anterior, a través del artículo 25 del Decreto Reglamentario 4433 de 2004 se reguló el reconocimiento de la asignación de retiro para el personal perteneciente al nivel ejecutivo de la Policía Nacional, sin embargo el párrafo 2 del referido artículo, fue declarado nulo por el Consejo de Estado, Sección Segunda, mediante sentencia del 12 de abril de 2012, bajo el sustento de que la norma impuso tiempos adicionales a los contemplados en la Ley marco 923 de 2004 para obtener la asignación de retiro por parte del personal del nivel ejecutivo que a la fecha de entrada en vigor de la norma se encontraran en servicio activo.

En un nuevo intento por regular el régimen de asignación de retiro del personal del nivel ejecutivo que a la fecha de entrada en vigor de la Ley 923 de 2004 se encontraran en servicio activo, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1858 del 6 de septiembre de 2012, en el que, de nuevo, fijó el régimen pensional y de asignación de retiro del personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, sin embargo, Dicho decreto fue declarado nulo mediante sentencia del 3 de septiembre de 2018, puesto que la normativa incurrió en desconocimiento de las previsiones contenidas en la Ley marco 923 de 2004 al exigir al personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional incorporado directamente y en servicio activo al 31 de diciembre de 2004 requisitos más gravosos para acceder al derecho de la asignación de retiro (tiempos mínimos y máximos de retiro entre 20 y 25 años) lo que contravenía nuevamente los términos establecidos en la normativa superior en que se restringieron a los mínimos y máximos de 15 y 20 años de servicio.

Con base en las anteriores situaciones presentadas en el marco regulatorio del sistema de asignaciones de retiro del Nivel Ejecutivo el H. Consejo de Estado en sentencia del 7 de diciembre de 2022³ señaló en una posición jurisprudencial reiterada que:

“...la totalidad de las normas, con excepción del Artículo 1 del Decreto 1858 de 2012 sobre el personal homologado han sido o declaradas inexecutable por parte de la Corte Constitucional (es el caso del Decreto Ley 2070 de 2003) o declaradas nulas por parte del Consejo de Estado (Artículos 53 del Decreto 1029 de 1994, 51 del Decreto 1091 de 1995, 25, párrafo 2 del Decreto 4433 de 2004 y 2 del Decreto 1858 de 2012).

³ Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda - Subsección B, Magistrado Ponente: César Palomino Cortés, Radicado: 19001-23-33-000-2017-00342-01 (5586-2019).

De conformidad con lo señalado, para los miembros del nivel ejecutivo incorporados directamente antes de la entrada en vigencia de la Ley 923 de 2004, por así ordenarlo en su Artículo 3° numeral 3.1, los requisitos para acceder a la asignación de retiro no pueden ser mayores a los establecidos en las normas que regían la situación de estos servidores públicos a su entrada en vigencia (31 de diciembre de 2004) que, dada la nulidad e inexecutable declarada de los decretos aludidos, no eran otras distintas que los artículos 144 y 104 de los Decretos 1212 y 1213 de 1990, respectivamente.

En efecto, esta es la conclusión a la que se llegó ante la falta de normativa aplicable a dichos servidores públicos antes de la entrada en vigor del Decreto 1858 de 2012, para los del nivel ejecutivo por homologación, y del Decreto 754 de 2019, para los que tienen esta categoría, pero por incorporación directa.

Para el reconocimiento de la asignación de retiro le es aplicable la transición señalada en el Artículo 3°, ordinal, 3.1. inciso segundo de la Ley 923 del 2004, toda vez que el único condicionamiento es que al momento de la entrada en vigencia de la Ley 923 del 2004 la persona se encuentre en servicio activo de la Fuerza Pública, al margen de la causal de retiro.”

Finalmente, respecto a la expedición del Decreto 754 del 27 de diciembre de 2019 no existe a la fecha un pronunciamiento general de su legalidad por lo que en principio dicha norma es la regulación vigente para el contexto de reconocimiento de la asignación de retiro del personal uniformado del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, sin perjuicio de que conforme a las posiciones jurisprudenciales ya esbozadas por la Jurisdicción Contencioso Administrativa y por la H. Corte Constitucional sus regulaciones deban respetar los criterios de la Ley Marco 923 de 2004.

2.2. Lo probado en el proceso

De conformidad con la hoja de servicios 75102841 del 25 de enero de 2021, emitida por la Dirección de Recursos Humanos de la Policía Nacional, la fecha de ingreso del señor Yeisson Quintero Varón fue el 10 de abril de 2003 y el retiro del servicio activo se produjo el 16 de enero de 2021 y el motivo de retiro fue por “destitución”⁴.

- La Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, mediante oficio 202121000129661 Id: 686388 del 6 de septiembre de 2021, negó al accionante el reconocimiento y pago de la asignación de retiro, precisando que de conformidad con el Decreto 754 de 2019 este debía contar con 20 años de servicio, requisito que no cumple⁵.

2.3. Análisis caso concreto

De los supuestos fácticos aludidos, así como del marco normativo abordado debe señalarse por esta Colegiatura que no se comparte plenamente la posición adoptada por el *a quo* al afirmar categóricamente que conforme a los pronunciamientos jurisprudenciales del Consejo de Estado acopiados en el fallo de primera instancia, la norma aplicable al

⁴ Fl. 66, expediente digital, archivo “02Demanda”.

⁵ Fls. 52-53, expediente digital, archivo “02Demanda”.

accionante es el Decreto 1212 de 1990, por el único hecho de que el demandante haya ingresado al nivel ejecutivo antes de la entrada en vigencia de la Ley 923 de 2004 (31 de diciembre de 2004), pues resulta necesario destacar que los precedentes jurisprudenciales invocados en la sentencia recurrida se centraron en el análisis de casos en que el retiro del servicio se produjo con anterioridad a la expedición del Decreto 754 de 2019, normativa que, como se advirtió en el acápite precedente es la regulación vigente para el contexto de reconocimiento de la asignación de retiro del personal uniformado del nivel ejecutivo de la Policía Nacional.

Ahora bien, hecha la anterior precisión debe advertirse por esta colegiatura que analizado el caso concreto, se observa que existe una situación concreta que justifica para el caso del señor Yeisson Quintero Varón la inaplicación del referido Decreto 754 de 2019, tal situación corresponde al hecho de que al momento en que se expidió dicho compendio regulatorio, el aquí demandante ya había cumplido con el requisito establecido en el Decreto 1212 de 1990 para adquirir el derecho a la asignación de retiro en casos de retiro del servicio por destitución.

En efecto, se observa en el plenario que el señor Yeisson Quintero Varón ingreso al nivel ejecutivo de la Policía Nacional por el mecanismo de incorporación directa, el 10 de abril de 2003, por lo que para el 27 de diciembre de 2019 data en que se expidió el Decreto 754 de 2019 que varió las reglas para acceder al derecho a la asignación de retiro en los casos de "Destitución", dicho uniformado ya había completado un total de 16 años, 8 meses y 18 días de servicio activo.

En este orden de ideas, bajo el marco regulatorio previo a la expedición del Decreto 754 de 2019 -que como se ha advertido por el Consejo de Estado, no era otro que el Decreto 1212 de 1990 por la declaratoria de nulidad o inconstitucionalidad de las disposiciones que pretendieron su modificación- el demandante debía completar un total de 15 años de servicios para tener derecho a una asignación de retiro en caso de ser retirado del servicio por "Destitución", tiempo de servicios con el cual -como se indicó en el epígrafe anterior- el demandante ya contaba para la data en que inició su vigencia el Decreto 754 de 2019.

En este orden de ideas, cabe destacar que la Ley Marco 923 de 2004 en su artículo 3°, numeral 3.9 que cualquier regulación que modificará el régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública debía contar con:

*"3.9. Un régimen de transición que reconozca **las expectativas legítimas** de quienes se encuentren próximos a acceder al derecho de pensión y/o asignación de retiro.*

*En todo caso el régimen de transición mantendrá como mínimo los tiempos de servicio exigidos en la presente ley para acceder al derecho de asignación de retiro para el personal de Oficiales, Suboficiales, **miembros del Nivel Ejecutivo** y Agentes de la Fuerza Pública que se encuentren en servicio activo a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley."*

En este orden de ideas, para este Tribunal no podría permitirse por modo alguno que con una regulación posterior -Decreto 754 de 2019- a la data en que el demandante ya había cumplido el requisito mínimo que le exigía la normativa vigente, se pueda desconocer la

expectativa legítima con que aquel contaba para acceder al reconocimiento de la asignación de retiro.

2.4. Conclusión

Es viable inaplicar el Decreto 754 de 2019 por las razones previamente expuestas, pues al pretender su aplicación en el caso del señor Yeisson Quintero Varón se desconoce una garantía cuya protección fue ordenada por la Ley Marco 923 de 2004, como es la protección de la expectativa legítima que este ya había alcanzado, en tanto, para la data de expedición del referido decreto aquel ya había cumplido con el requisito establecido en el Decreto 1212 de 1990 para adquirir el derecho a la asignación de retiro en casos de retiro del servicio por destitución, el cual se contemplaba en 15 años de servicios.

En línea con lo anterior, se encuentra igualmente validez a la decisión adoptada por el *a quo* al disponer que tanto el reconocimiento, como la liquidación de la asignación de retiro en favor del señor Yeisson Quintero Varón debe efectuarse en los términos del Decreto 1212 de 1990, pues bajo el marco regulatorio de dicha norma que el demandante cumplió con el requisito de tiempo de servicios para acceder al derecho pensional.

Teniendo en cuenta lo anterior, se confirmará la sentencia apelada.

3. Segundo problema jurídico *¿Fue adecuada la condena en costas en primera instancia?*

Con el fin de resolver el interrogante planteado, se abordarán los siguientes aspectos: (i) fundamento jurídico sobre las costas y (ii) análisis del caso concreto.

3.1. Fundamento jurídico

La Corte Constitucional⁶ ha explicado que las costas, esto es, *"aquella erogación económica que corresponde efectuar a la parte que resulte vencida en un proceso judicial"*, están conformadas por dos rubros distintos: las expensas y las agencias en derecho.

Las primeras corresponden a los gastos surgidos con ocasión del proceso y necesarios para su desarrollo, pero distintos al pago de apoderados, así, de conformidad con el Capítulo II del Título I -Costas- del CGP, las expensas están conformadas por aranceles judiciales, honorarios de auxiliares de la justicia, entre otros, es decir, en términos generales a todos los gastos surgidos para dar el curso procesal ordinario requerido por el proceso judicial.

Por su parte, prosigue el citado pronunciamiento jurisprudencial constitucional advirtiendo que *"las agencias en derecho no son otra cosa que la compensación por los gastos de apoderamiento en que incurrió la parte vencedora, aun cuando pueden fijarse sin que necesariamente hubiere mediado la intervención directa de un profesional del derecho"*.

El artículo 188 del CPACA dispone que: *"Salvo en los procesos en que se ventile un interés*

⁶ C-539 de 1999. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 1°, numeral 198 (parcial) del Decreto 2282 de 1989, "Por el cual se introducen algunas modificaciones al Código de Procedimiento Civil" Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz Expediente D-2313

público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se registrarán por las normas del Código de Procedimiento Civil”.

En atención a la remisión expresa del artículo referido, se tiene entonces que el Código General del Proceso en su artículo 365 establece:

“ARTÍCULO 365. CONDENA EN COSTAS. *En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas:*

1. Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, queja, súplica, anulación o revisión que haya propuesto. Además, en los casos especiales previstos en este código.

Además se condenará en costas a quien se le resuelva de manera desfavorable un incidente, la formulación de excepciones previas, una solicitud de nulidad o de amparo de pobreza, sin perjuicio de lo dispuesto en relación con la temeridad o mala fe.

2. La condena se hará en sentencia o auto que resuelva la actuación que dio lugar a aquella.

3. En la providencia del superior que confirme en todas sus partes la de primera instancia se condenará al recurrente en las costas de la segunda.

4. Cuando la sentencia de segunda instancia revoque totalmente la del inferior, la parte vencida será condenada a pagar las costas de ambas instancias.

5. En caso de que prospere parcialmente la demanda, el juez podrá abstenerse de condenar en costas o pronunciar condena parcial, expresando los fundamentos de su decisión.

6. Cuando fueren dos (2) o más litigantes que deban pagar las costas, el juez los condenará en proporción a su interés en el proceso; si nada se dispone al respecto, se entenderán distribuidas por partes iguales entre ellos.

7. Si fueren varios los litigantes favorecidos con la condena en costas, a cada uno de ellos se les reconocerán los gastos que hubiere sufragado y se harán por separado las liquidaciones.

8. Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación.

9. Las estipulaciones de las partes en materia de costas se tendrán por no escritas. Sin embargo podrán renunciarse después de decretadas y en los casos de desistimiento o transacción.”

En este punto se considera necesario destacar que, el Consejo de Estado mediante providencia de 7 de abril de 2016, advirtió sobre la variación de la postura que se venía aplicando respecto de las condenas en costas y agencias en derecho, basada en la modificación introducida por el CPACA y que encuentra sustento en el CGP puesto que la normatividad anterior, Decreto 01 de 1984 consagraba originalmente en su artículo 171, un criterio subjetivo de valoración, en el cual se atendía exclusivamente a caracteres como la temeridad o mala fe, para proferir condenas en costas y agencias en derecho, en síntesis, advirtió el establecimiento de un nuevo criterio objetivo en lo que respecta a la imposición de costas procesales.

Ahora bien, con respecto al referido cambio de criterio para la imposición de costas procesales el Consejo de Estado ha desarrollado una línea jurisprudencial pacífica, en el sentido de advertir que si bien el fundamento la imposición de costas ha variado a razones

de índole meramente objetivo, es necesario que en los términos del precitado numeral 8 artículo 365 del CGP se compruebe para su imposición que *“en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación”*.

Cabe resaltar además que, la reforma introducida por la Ley 2080 de 25 de enero de 2021 en su artículo 188 adicionó una regla o criterio para la imposición de condena en costas, consistente en que, en aquellos casos en que se establezca que se presentó la demanda con manifiesta carencia de fundamento legal, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas; sin que se pueda afirmar que hace inaplicable las demás reglas señaladas en Ley 1437 de 2011 y el 365 del CGP (Código General del Proceso).

3.2. Análisis de las costas en primera instancia

Se tiene que la parte accionada deprecó la revocatoria de la condena en costas impuesta por el *a quo* al advertir que Casur siempre ha estado presta al cabal cumplimiento de las normas legales pertinentes-especiales, que son aplicables a las prestaciones de los retirados y sus beneficiarios, por lo que l no ha observado una conducta dilatoria o de mala fe.

Frente a tales argumentos, debe señalarse por esta Corporación que como se advirtió en precedencia el fundamento actual de la condena en costas no se basa en criterios de temeridad o mala fe como los que otrora fueron comprendidos en el Decreto 01 de 1984, sino que con la expedición de la Ley 1437 de 2011 se ha transitado a un criterio objetivo valorativo de imposición de la condena en costas, por lo cual no pueden ser de recibo los motivos de alzada formulados por la entidad demandada sobre este tópico.

Aunado a lo anterior, observa la Sala que la imposición de condena en costas en primera instancia se basó en la determinación objetiva de haber resuelto favorablemente las pretensiones de la demanda, y partió de la valoración expresa y acertada respecto a la actuación de la parte actora a través de su apoderado judicial quien intervino en las etapas pertinentes.

3.3. Conclusión

La condena en costas impuesta por el *a quo* se halla ajustada a derecho y no se evidencia situación alguna que imponga su revocatoria.

4. Costas de segunda instancia

Con fundamento en el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 365 del Código General del Proceso (CGP), no se impondrá condena en costas en esta instancia teniendo en cuenta que no se vislumbran ante esta instancia actuaciones por parte de los apoderados que puedan generar agencias en derecho, como tampoco que estas hayan incurrido en gastos procesales.

Por lo expuesto, la Sala Tercera de Decisión el Tribunal Administrativo de Caldas, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

Resuelve:

PRIMERO: CONFIRMAR por las razones aquí expuestas la sentencia proferida por el Juzgado Octavo Administrativo de Manizales del 07 de diciembre de 2022, que accedió a las súplicas de la parte demandante.

SEGUNDO: Sin costas en esta instancia.

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

Proyecto discutido y aprobado en Sala Tercera de Decisión realizada en la fecha, según Acta No. 34 de 2023.

NOTIFICAR



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS
Magistrado Ponente



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado



AUGUSTO RAMON CHÁVEZ MARÍN
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Sala Segunda de Decisión

Magistrado Ponente: Fernando Alberto Álvarez Beltrán

Manizales, dos (2) de junio de dos mil veintitrés (2023).

Medio de control	Popular
Radicación	17 001 23 33 000 2022 00169 00
Demandante	Madeleine Giraldo Marín
Demandado	Corporación Autónoma Regional de Caldas – CORPOCALDAS - Municipio de Manizales – Aguas de Manizales S.A. E.S.P.
Vinculado	Departamento de Caldas
Providencia	Sentencia No. 86

Procede la Sala Segunda de Decisión del Tribunal Administrativo de Caldas, a proferir sentencia de primera instancia dentro del asunto de la referencia.

I. Antecedentes

1. Pretensiones.

La accionante solicita:

“Solicito Señor Juez, teniendo en cuenta los hechos y consideraciones expuestas, efectuar los siguientes pronunciamientos:

- *Realización de obras de drenaje.*
- *Realización de obras de estabilización.*
- *Realización de obras de impermeabilización.*
- *Realización de estructuras de monitoreo.*

Así mismo se ordenen todas las acciones que permitan mitigar el riesgo.”

2. Derechos colectivos vulnerados.

Afirman los demandantes que, las actuaciones descritas vulneran los siguientes derechos colectivos:

- Integridad del espacio público.
- Seguridad y salubridad pública.
- Realización de construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos, respetando las disposiciones jurídicas de manera ordenada, y dando beneficio de calidad de vida de los habitantes.

3. Hechos.

- Afirma la accionante que, hace 5 años vive en una casa familiar en la vereda Lisboa; la cual habían adquirido hace más de 30 años.

- Que, desde el 24 de marzo de 2021, empezaron a presentarse unas filtraciones de agua en el terreno donde habitaban, lo cual llevó a su evacuación.

- Que, a los 4 meses de regresar a su vivienda, tanto ella, como sus vecinos estuvieron escribiendo a Corpocaldas, alcaldía de Manizales y Aguas de Manizales S.A. E.S.P., sin recibir respuesta de fondo ante la problemática planteada.

- Sostiene que, el 3 de diciembre de 2021 realizó reclamaciones formales a las 3 entidades mencionadas, sin tener una solución definitiva a la problemática planteada; de la cual se desprende la afectación a los derechos colectivos.

- Contestación de la demanda.

- Corporación Autónoma Regional de Caldas – CORPOCALDAS -. (Documento 014 expediente digital)

La demandada Corporación Autónoma Regional de Caldas – CORPOCALDAS – contesta la demanda oponiéndose a la prosperidad de las pretensiones y pronunciándose frente a los hechos de la demanda, y sostiene que, de acuerdo con la comunidad del sector, el proceso de inestabilidad se presentó de manera súbita entre el 23 y 24 de marzo de 2021, posterior a la ocurrencia de eventos lluviosos de alta intensidad en el sector y en la ciudad de Manizales; y que, se pudo evidenciar un desplazamiento del terreno ocurrido en la ladera superior

frente a un grupo de viviendas localizadas sobre la vía que del caserío Alto Lisboa, que conduce al sector de Mina Rica.

Refiere Corpocaldas que, observó una serie de agrietamientos, y mencionando que, el uso de suelo en la ladera afectada, corresponde a cultivos de café sin sombrío y plátano, desprovisto casi en su totalidad de vegetación forestal protectora; resaltando que, por encontrarse este proceso de inestabilidad frente a la vía al sector de Mina Rica y a un grupo de viviendas localizadas, se ha recomendado que éstas permanezcan con orden de evacuación preventiva, dado que existe una masa de terreno desprendida, que en caso de ocurrencia de periodos de lluvias de intensidad y duración importantes, podría afectar la vía y las viviendas por un eventual deslizamiento hacia esta zona, sin embargo la adopción de esta medida es del resorte exclusivo de la administración municipal

Hace una extensa exposición sobre las características generales de la zona, la situación del sector, las observaciones de campo, la situación de amenaza y riesgo, la hipótesis de la problemática de inestabilidad, la condición de amenaza y riesgo del sector según el POT vigente de Manizales; y, finalmente las recomendaciones de Corpocaldas en las visitas realizadas al sector.

Expone que, actuando en el marco de sus funciones y competencias y, a través de su papel complementario y subsidiario frente a la labor de la Alcaldía Municipal, ha brindado su apoyo, acompañamiento y asistencia técnica; realizando un diagnóstico técnico de la situación y brindando algunas recomendaciones (informe técnico con radicado No. 2021-IE-00010568 remitido a la Alcaldía de Manizales- UGR y Gobernación de Caldas JEDEGER); así como, adelantando una campaña de instrumentación, a fin de determinar posibles movimientos del terreno y los vectores de desplazamiento en el tiempo.

Concluye Corpocaldas que, ésta entidad no ha incurrido en violación alguna de los derechos colectivos alegados, pues ha cumplido con los postulados y obligaciones legales, al tiempo que la problemática planteada por el actor en su escrito, escapa del ámbito de competencias que le corresponden legal y reglamentariamente, en tanto las mismas son del resorte exclusivo de la administración municipal y el propietario del predio, al tiempo que la responsabilidad subsidiaria y deber de colaboración que se le ha impuesto legalmente a mi representada en tales aspectos han sido colmados con todo

rigor, visitando el sitio y dando las recomendaciones técnicas a la administración municipal.

Por último, propone la excepción que denomina *“Falta de legitimación en causa de Corpocaldas respecto de las gestiones necesarias para la protección de derechos e intereses colectivos cuyo amparo se solicita”*, fundada en que no existe una relación entre la problemática planteada en la demanda y la competencia funcional atribuida a la Corporación Autónoma Regional de Caldas, en lo atinente a la intervención del talud objeto de la demanda; ello, según las funciones asignadas a la Corporación por la Ley 99 de 1993, las cuales corresponden a apoyo técnico y asesoría en materia ambiental y asistencia a los entes territoriales. Advirtiendo que, las obras que se recomiendan construir en la zona a la que se hace alusión en la demanda y que fueron recomendadas por Corpocaldas, competen al Municipio de Manizales y al propietario del predio, conforme a lo ya disertado.

- Municipio de Manizales. (Documento 016 expediente digital)

Contesta la demanda el municipio de Manizales oponiéndose a las pretensiones de la demanda, y expone los principios generales de la política de Gestión de Riesgo de Desastres; y refiere que, en este caso particular, existe un informe técnico que expidió la Unidad de Gestión del Riesgo UGR de Manizales, el cual contiene oficios de la UGR, en la cual hace las recomendaciones generales a la accionante sobre el manejo y control del terreno y del agua lluvia sobre la ladera consistente en sellamiento de grietas, mejoramiento de las zanjas de desagües para mejorar la captación de aguas lluvias de la parte superior de la ladera y evitar la infiltración de aguas. Recordándole desde entonces a la accionante que la remoción de la masa sobre la ladera de la pendiente hace parte del predio particular con la respectiva ficha catastral propiedad privada finca la Margarita, insistiéndole en el cambio del uso del suelo y sustitución de los cultivos actuales por cuanto no favorecen el amarre del terreno privado y en ladera; fundamentado dicho concepto en informe que adjunta con la contestación de la demanda, y del cual transcribe apartes.

Dice que, en acatamiento de los principios de autoconservación, precaución y además la responsabilidad con el predio donde reside, se han adoptado las medidas la salvaguarda de las vidas y mitigando las situaciones de riesgo que le han recomendado tanto la U.G.R. como Corpocaldas en las visitas realizadas.

Afirma que, se tuvo en cuenta la recomendación técnica de la UGR de Manizales sobre la necesidad del mantenimiento correctivo por parte de Obras Públicas sobre las dos secciones de zanjas para mejorar las condiciones de drenaje y evacuación, así como la ampliación e impermeabilización de las zanjas; visitando el sector por la Secretaría de Obras Públicas del Municipio y dentro del marco de las competencias y funciones, presentando el informe No SOPM 1996-22 UGO-VR-22, del cual concluye que, no es competente el municipio en este caso, por no estar dicha vía a cargo del municipio de Manizales, siendo infraestructura a cargo del Departamento de Caldas.

Finalmente, propone las siguientes excepciones:

“Falta de legitimación en la causa por pasiva”, la que funda en que, el municipio de Manizales, no se encuentra vulnerando los derechos colectivos enunciados por el accionante, pues ha realizado las gestiones que le corresponden dentro de sus competencias y circunstancias que se han presentado, asesorando a la accionante y realizando las visitas necesarias, por tanto no existe una actuación u omisión por parte de la administración que se le pueda imputar para determinar que afecta los derechos colectivos, o que se le pueda ordenar el hacer o no una actuación frente a este hecho, no siendo este demandado el responsable en este asunto, por lo que, no debe continuar vinculado a este proceso.

“Improcedencia de la acción”, por cuanto no se vulneran en este caso, a su juicio, los derechos invocados por la actora, y hace varias citas jurisprudenciales, para concluir que, en este caso, no se está ante una auténtica acción popular.

“Moralidad administrativa”, se centra el municipio en el cumplimiento de sus funciones administrativas de acuerdo a su competencia; y que, el municipio de Manizales ha dado cumplimiento a las funciones administrativas acorde a su competencia ha procedido en protección de la comunidad y cumplimiento de los fines estatales, sin omisión alguna.

Sostiene que, la moralidad administrativa está inescindiblemente vinculada al cumplimiento de las funciones que se establecen en la norma para el ejercicio

de un cargo, porque es en el ordenamiento jurídico donde la actuación del encargado de la función pública encuentra su justificación frente a la colectividad y por ende está estrechamente relacionada con el principio de legalidad, cuya vulneración puede darse por extralimitación o por omisión de las autoridades públicas en el ejercicio de sus funciones (artículo 6º CP), comprometiendo la responsabilidad del agente causante de la vulneración, no sólo frente al Estado y los directamente afectados en un derecho subjetivo amparado en una norma, sino frente a la colectividad interesada en que se mantenga la moralidad administrativa.

“Inexistencia de los presupuestos legales para incoar la acción”, afirmando que, una vez revisados los hechos y las pretensiones de la demanda, ésta no corresponde al trámite de la acción popular; y que, la accionante no acreditó la relación de causalidad que pudiera existir entre la presunta afectación del Interés Colectivo y la acción u omisión del Municipio de Manizales, por lo que debe exonerarse a la entidad que represento, por no haberse surtido los supuestos sustanciales para que proceda contra él la presente acción popular.

“Carencia de prueba que constituya presunta vulneración de derechos colectivos”, por cuanto no basta con indicar que determinados hechos u omisiones violan los derechos e intereses colectivos para que se tenga por cierta su afectación o vulneración; no aportarse prueba de omisiones, negligencia o desatención a los trámites, procedimientos y reglamentos establecidos normativamente para el ejercicio de la función pública; sin que existan los fundamentos de hecho ni de derecho tiene la parte actora la carga procesal de demostrar los supuestos fácticos de sus alegaciones que sin haberse trasgredido, ahora demanda.

Finalmente propone la *“Excepción genérica”*.

- Aguas de Manizales S.A. E.S.P. (Documento 020 expediente digital)

La demandada Aguas de Manizales S.A. E.S.P., dice que, con se opone a todas las pretensiones; y, con fundamento en las excepciones que plantea, solicita se exonere a la Empresa que represento de toda responsabilidad en la ocurrencia de los hechos objeto de la presente acción y en su lugar, se declare probadas las excepciones propuestas.

Refiere que, de acuerdo al material probatorio que obra en el expediente y las visitas realizadas por personal de la empresa, se evidencia que el problema que aqueja a los accionantes es un proceso de inestabilidad sobre la ladera que colinda con la vía Queiebra de Vélez – Lisboa – Minarica – Magallanes (sector de Minarica) y ausencia de manejo de aguas lluvias que inciden en el terreno; indicando que, Aguas de Manizales S.A. E.S.P. es la empresa prestadora del servicio público de acueducto y alcantarillado, y dentro de su objeto social y obligaciones legales no se encuentra el manejo aguas lluvias, ni el de laderas para prevención y atención de emergencias y desastres; siendo ello competencia de las autoridades ambientales en coordinación con los entes territoriales.

Seguidamente propone las siguientes excepciones:

“Inexistencia de derechos colectivos vulnerados por parte de aguas de Manizales S.A. E.S.P.”, por ser la empresa prestadora del servicio público de acueducto y alcantarillado, y consistir su obligación en la prestación de sus servicios en óptimas condiciones, garantizando que las redes locales administradas por la empresa se encuentren en buen estado de funcionamiento. Y que, después de realizar las visitas e inspecciones a las redes locales de acueducto, se evidenció que estas se encuentran en buen estado de funcionamiento, y no son la causa de los afloramientos de agua en el sector; además que, Aguas de Manizales S.A. E.S.P. no posee redes de alcantarillado endicho sector.

“Falta de legitimación en la causa por pasiva”, porque Aguas de Manizales S.A. E.S.P. es la empresa prestadora del servicio público domiciliario de acueducto y alcantarillado y no está dentro de su objeto social ni es la entidad responsable del manejo de aguas lluvias y/o de escorrentía, tal como consta en el Certificado de Existencia y Representación Legal; así como que, dentro de su estructura tarifaria no incluye el manejo de aguas lluvias, ni su medición y no efectúa el cobro del mismo, condición que según el concepto anterior se debe cumplir para operar estas aguas; señalando que, la resolución vigente a la fecha es la Resolución CRA 688 de 2014, la cual es clara en señalar que la tarifa debe incluir los costos de reparación y mantenimiento de las redes de alcantarillado, teniendo en cuenta la recolección, transporte, etc. de las aguas residuales.

“Inexistencia del nexo causal”, manifestando que, no existe responsabilidad alguna por parte de la empresa, careciendo así, de todo fundamento o argumento técnico responsabilizar a Aguas de Manizales S.A. E.S.P.

Por último, propone la *“Excepción genérica de declaratoria oficiosa”*

- Vinculado Departamento de Caldas (Documento 028 expediente digital)

El vinculado demandado contesta la demanda oponiéndose a las pretensiones, y pronunciándose sobre los hechos, afirmando que no le constan.

Luego sostiene que, de conformidad con las pruebas arrimadas al proceso y específicamente el oficio 2021-IE-00033252 del 22 de diciembre de 2021, la problemática no está comprendida dentro de una vía departamental, pues la misma tiene ocurrencia en la vereda Alto Lisboa – vía Mina Rica que no es del orden departamental, conforme a la Ordenanza 230 de 1997 que establece la red vial departamental y la Resolución No.05134 de 2016 del Ministerio de Transporte "Por la cual se expide la categorización de las vías que conforman el Sistema Nacional de Carreteras o Red Vial Nacional correspondientes al Departamento de Caldas", el sector de ocurrencia de los hechos es municipal a cargo del municipio de Manizales, siendo este ente territorial los competentes en materia de mitigación del riesgo dentro de su jurisdicción. Lo cual queda evidenciado en los informes presentados por Corpocaldas que indica que es competencia del municipio de Manizales, señalando que es la entidad que en primera instancia debe atender estas problemáticas en el marco de la Gestión del Riesgo. De igual forma, la Unidad de Gestión del Riesgo del Municipio de Manizales, en el oficio UGR3159-21 informa al secretario de Obras Públicas municipal sobre la visita técnica realizada en el sector de la problemática que se presenta "sobre la ladera que colinda con la vía Quebra de Vélez – Lisboa - Minarica – Magallanes (sector Mina Rica), y que, no se trata de una problemática localizada en la vía departamental o causada por esta.

Cita la normativa de gestión del riesgo y concluye que, los responsables directos de la implementación de los procesos de gestión del riesgo son los municipios, y los departamentos son una instancia de coordinación de los municipios, estando a cargo de las competencias de coordinación, concurrencia y subsidiariedad.

Se refiere a los principios de auto conservación, y de subsidiariedad, de los cuales dice se desprenden las excepciones de *“Falta de legitimación en la causa por pasiva”*, pues el lugar donde se presenta el problema hace parte de la zona rural del Municipio de Manizales, y no está comprendido dentro de una vía departamental, por tanto es al municipio quien tiene la competencia para intervenir el sector porque la competencia para la atención y prevención de desastres es competencia de los municipios.

“Inexistencia de vulneración de derechos colectivos por parte del departamento de Caldas”, pues de conformidad con lo narrado en la demanda y las visitas técnicas efectuadas por Corpocaldas y la Unidad de Gestión del Riesgo del Municipio de Manizales existe una situación de riesgo y el Municipio de Manizales no ha hecho intervenciones en el lugar, según las recomendaciones señaladas, pero que no están a cargo de esta demandada por lo que no puede predicarse que haya vulnerado los derechos colectivos cuya protección se solicita.

7. Audiencia de pacto.

El día 12 de diciembre de 2022 se llevó a cabo audiencia de pacto de cumplimiento, la cual se declaró fallida (Documento 036 del expediente digital).

8. Alegatos de conclusión

- Corporación Autónoma Regional de Caldas – CORPOCALDAS - (Documento 049 Expediente digital)

La demandada reitera los argumentos expuestos en el escrito de contestación de la demanda, y, sostiene que, de acuerdo a las competencias de Corpocaldas, comprendidas en el marco de la Ley 1523 de 2012, las Corporaciones Autónomas cumplen una función asesora de los entes territoriales en temas de gestión del riesgo con sujeción a sus funciones legalmente establecidas, sin desconocer, ni mucho menos superar, las obligaciones y/o responsabilidades que sobre el particular le asisten a los municipios, razón por la cual Corpocaldas ha evaluado la problemática presente en el sitio, enviando copia a las entidades que deben conocer del asunto para que brinden una solución, lo que denota un actuar diligente y cabal cumplimiento a los postulados legales y reglamentarios que rigen el actuar de esa Corporación.

Afirma que, se logró acreditar que la entidad Territorial no tiene priorizada ningún tipo de intervención con obras de estabilidad de taludes sobre el predio Finca Las Margaritas- Vereda Alto Lisboa- Mina Rica, al precisar que la dinámica lenta evidenciada, ocurre al interior de un predio de carácter particular, situación que de igual manera conlleva a que tampoco sea esta entidad, la entidad encargada de implementar las acciones en el sector objeto de controversia, con el fin de mitigar la problemática presentada.

Aunado a lo anterior, que la zona se encuentra priorizada para estudios de detalle, de conformidad con el Decreto 1807 de 2014, compilado en el Decreto 1077 de 2015 (Sección 3. Incorporación de la Gestión del Riesgo en los Planes de Ordenamiento Territorial), en el que se ordena a los municipios, a contar con Estudios Básicos para la incorporación del riesgo en el ordenamiento territorial, involucrando en su planificación de usos del suelo, el principio de gradualidad, relacionado con la manera de conocer y mitigar las amenazas y riesgos presentes en el área municipal; Lo anterior guarda relación con el Plano R-13 del POT de Manizales (Acuerdo 958 del 2017).

Seguidamente se refiere a la prueba testimonial recaudada, y dice que ella merece toda la credibilidad, en tanto fue rendida por personal que cuenta con conocimientos especializados en la materia, a todo lo cual se adiciona que sus dichos cuentan con respaldo en prueba documental arrimada al plenario, pues tal como obra en el Oficio radicado en Corpocaldas bajo el número 2021-IE-00033252 con fecha del 22 de diciembre de 2021

Sostiene que, de la prueba testimonial y documental se evidencia que Corpocaldas ha dado cabal cumplimiento a los postulados legales y reglamentarios que rigen su actividad en el marco de las obligaciones impuestas por el ordenamiento jurídico, realizando visitas al sector, para lo cual ha prestado toda su asesoría y procedió al traslado de las recomendaciones técnicas a la autoridad municipal, la prestadora de servicios públicos domiciliarios y los habitantes del sector, para el acometimiento de los estudios y acciones inmediatas con el fin de abordar de manera integral la problemática puesta de presente en el proceso de la referencia; y que, por ello, es claro que las medidas definitivas para conjurar una situación de riesgo previamente identificada en el plan de ordenamiento territorial de Manizales en el sector, deben ser resultado del estudio de detalle que se encuentra priorizado por el municipio de Manizales,

Concluye que, Corpocaldas no ha incurrido en violación alguna de los derechos colectivos alegados, pues ha cumplido con los postulados y obligaciones legales, al tiempo que la problemática planteada por el actor en su escrito, escapa del ámbito de competencias que le corresponden legal y reglamentariamente, en tanto las mismas son del resorte exclusivo de la administración municipal y el propietario del predio, al tiempo que la responsabilidad subsidiaria y deber de colaboración que se le ha impuesto legalmente en tales aspectos han sido colmados con todo rigor, visitando el sitio y dando las recomendaciones técnicas a la administración municipal y al propietario del predio.

- Vinculado departamento de Caldas - (Documento 050 Expediente digital)

El vinculado departamento se ratifica en el contenido de la contestación de la demanda, y hace énfasis en la falta de legitimación en la causa por pasiva del departamento de Caldas, sosteniendo que se ha demostrado que no tiene ninguna competencia ni injerencia respecto a la responsabilidad que se le atribuye, por ser una vía que no es departamental.

Dice que, coincidió en varios informes presentados tanto de Corpocaldas como del Municipio de Manizales y que, la problemática donde se presenta un proceso de movimiento en masa de dinámica lenta es en la ladera de pendiente moderada en predio de carácter particular del Caserío Lisboa, finca Las Margaritas

Que, en los informes presentados, se realizaron muchas recomendaciones como zanjas colectoras sobre el cuerpo del movimiento en masa y zanja de coronación en la sección superior del mismo, recomendaciones hechas al propietario del predio, dichas medidas fueron acatadas temporalmente para el control de las aguas lluvias sobre el cuerpo del movimiento en masa; sin embargo, éstas no fueron mantenidas, por parte de dicho titular o dueño del predio.

Que tampoco fueron adoptadas las demás recomendaciones indicadas para el titular del predio y reiteradas tanto por CORPOCALDAS como por la Unidad de Gestión del Riesgo y por La Secretaría de Infraestructura, incluyendo el cambio en el uso de suelo; catalogando la situación evidenciada en los predios, como

un hecho de la naturaleza, en la medida en que el mismo se potencializó por la recia época de invierno vivida en Colombia y sobre todo en el Municipio de Manizales.

- Municipio de Manizales (Documento 051 Expediente digital)

El demandado municipio de Manizales, solicita que, de acuerdo a los argumentos de la contestación de la acción popular, coherentes con lo narrado, y, el contenido del informe técnico de la Unidad de Gestión del Riesgo, sobre la realidad del riesgo y las obras propuestas a ejecutarse, se nieguen las pretensiones de la accionante, por cuanto el municipio de Manizales no ha vulnerado Derechos colectivos con respecto a los hechos y pretensiones narrados.

Reitera la falta de legitimación en la causa por pasiva dada la titularidad de dominio del inmueble y el impedimento legal de realizar inversiones con dineros públicos en favor de intereses particulares; y dado que la responsabilidad de la vía es del departamento de Caldas, siendo no sólo improcedente la acción, sino que, el municipio de Manizales no ha vulnerado los derechos colectivos del actor y que la posible vulneración que se reclamaba es producto de la misma naturaleza y la primera llamada a prevenir estos sucesos, está en cabeza de la misma accionante.

Refiere que no se ha afectado la moralidad administrativa pues se ha demostrado el cumplimiento de las funciones que se establecen en la norma para el ejercicio de los cargos de los empleados de la Unidad de Gestión del Riesgo; así como que no se acreditó la relación de causalidad que pudiera existir entre la presunta afectación del “Interés Colectivo” y la posible acción u omisión del municipio de Manizales.

Dice que, no existen fundamentos de hecho ni de derecho arrimados por la parte actora, con esta ausencia de carga procesal se ha quedado sin demostrar los supuestos fácticos de sus alegaciones, siendo deber de la parte actora probar los hechos, acciones u omisiones que constituyen la causa de amenaza o vulneración de los derechos e intereses colectivos cuya protección reclama como demandante y todo lo contrario se observa es responsabilidad de los habitantes poseedores de los terrenos, quienes vienen realizando acciones

antrópicas y abandono de las obras civiles por ellos mismos realizadas, en detrimento de la estabilidad de la ladera.

8. Concepto del Ministerio Público (Documento 52 expediente digital)

El Ministerio Público rindió concepto haciendo un recuento de la demanda, los fundamentos de hecho, los derechos colectivos que se presumen vulnerados, y contestación de la demanda.

Hace una exposición sobre la naturaleza jurídica de la acción popular, y continúa con un análisis jurídico probatorio y sostiene que, en el expediente aparecen debidamente acreditados los supuestos fácticos enunciados en la demanda de acción popular, referidos a las condiciones de vulnerabilidad que se presentan en la vereda Alto Lisboa vía al sector Mina Rica, jurisdicción del municipio de Manizales, ante la problemática generada por la inestabilidad del terreno, los desprendimientos generados desde el talud de corte de la vía, el afloramiento de aguas, la condición de amenaza por deslizamiento y la necesidad de implementar los procesos de gestión del riesgo de desastres, como se indica en los reportes de las visitas realizadas por la Unidad de Gestión del Riesgo del municipio de Manizales y la Corporación Autónoma Regional de Caldas CORPOCALDAS y en los informes técnicos allegados al proceso

Se refiere a los oficios aportados y las visitas de la UGR, Corpocaldas y, Aguas de Manizales al sector.

Luego hace un análisis de las competencias de los municipios en el Sistema nacional de Gestión de Riesgo y Desastres, y hace extensas citas jurisprudencias de la corte Constitucional y del Consejo de Estado relacionadas con ello, y de supuestos sustanciales para la procedencia de las acciones populares son: (i) la existencia de una acción u omisión por parte de autoridades públicas o de los particulares, en relación con el cumplimiento de sus deberes legales, (ii) la existencia de un daño contingente, peligro, amenaza, o vulneración de derechos o intereses colectivos; y (iii) la relación de causalidad entre la acción u omisión, y la afectación de los derechos e intereses mencionados.

Afirma que, del análisis integral de los medios probatorios recaudados en el expediente, en especial, la prueba documental, los testimonios y los informes

técnicos suministrados por CORPOCALDAS y el Municipio de Manizales, permite concluir que en el caso que se estudia existe amenaza al derecho colectivo a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente y que resulta necesaria la protección judicial que garantice la efectividad de los derechos de la comunidad de la vereda Alto Lisboa de Manizales, al evidenciarse la necesidad de implementar los procesos de gestión del riesgo de desastres y realizar los estudios detallados que determinen la categorización del riesgo y las medidas de mitigación correspondientes.

Que ha quedado evidenciado en el expediente que la problemática materia de esta acción constitucional se origina en las condiciones de vulnerabilidad que se presentan en la vereda Alto Lisboa vía al sector Mina Rica, jurisdicción del municipio de Manizales, ante la problemática generada por la inestabilidad del terreno, los desprendimientos generados desde el talud de corte de la vía, el afloramiento de aguas, la condición de amenaza por deslizamiento y la necesidad de implementar los procesos de gestión del riesgo de desastres.

Concluye que, al acreditarse en el proceso la amenaza del derecho colectivo a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, ante la necesidad de implementar los procesos de gestión del riesgo de desastres y realizar los estudios detallados que determinen la categorización del riesgo y las medidas de mitigación correspondientes, en el sector de la problemática que es materia de esta acción constitucional, ubicado en la vereda Alto Lisboa de Manizales, por causa de las acciones y omisiones en que han incurrido el ente territorial accionado, es procedente que en la sentencia se decrete su protección y se dicten las órdenes necesarias para hacer cesar la amenaza y asegurar la efectividad de esa garantía constitucional.

Con fundamento en lo expuesto, solicita al Tribunal Administrativo de Caldas que en la sentencia de primera instancia resuelva acceder parcialmente a las pretensiones de la demanda de acción popular, y conceda la protección del derecho colectivo a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente; imparta las órdenes necesarias con los plazos prudenciales a que hubiere lugar, tendientes a que se realicen los estudios detallados, conforme al artículo 2.2.2.1.3.1.4. del Decreto 1077 de 2015, que determinen la categorización del riesgo (en mitigable o no mitigable) y definan las medidas de mitigación correspondientes.

I. Consideraciones de la Sala

1. Competencia.

Agotado el trámite procesal sin que se observe causal de nulidad que invalide lo actuado, una vez revisados los presupuestos procesales de la acción y del procedimiento, y al comprender el Tribunal que no se da causal alguna que venga a dejar sin valor la actuación que hasta aquí se ha surtido, procede a decidir sobre el fondo del asunto litigado en **primera instancia**.

2. Problema jurídico a resolver

¿Se encuentra probada la vulneración de los derechos a la integridad del espacio público; seguridad y salubridad pública; y, realización de construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos, respetando las disposiciones jurídicas de manera ordenada, y dando beneficio de calidad de vida de los habitantes en el asunto de la referencia por parte de las entidades demandadas y vinculada?

3. Procedencia de la acción

La acción popular que con anterioridad a la Constitución de 1991 tenía regulación meramente legal en los artículos 1005 a 1007, 2359 y 2360 del Código Civil, así como también en otras disposiciones como el Código de Recursos Naturales (Ley 23 de 1973 y Decreto 2811 de 1974), la ley 9ª de 1989, en el tema de recuperación del espacio público y el medio ambiente; el estatuto del consumidor Decreto Ley 3466 de 1982 y la ley 45 de 1990 sobre intermediación financiera, fue elevada a consagración constitucional en la actual Carta Política, en el artículo 88, desarrollado mediante la Ley 472 de 1998.

La mencionada Ley, en su artículo 2º, inciso segundo, señala que las acciones populares se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible; igualmente el artículo 9º ibidem prevé que este medio de defensa procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, que sea violatorio o amenace violar los derechos e intereses colectivos.

De acuerdo con lo anterior, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha reiterado que los supuestos sustanciales para la procedencia de la acción popular son los siguientes: a) una acción u omisión de la parte demandada, b) un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos, peligro o amenaza que no es en modo alguno el que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana y, c) relación de causalidad entre la acción u omisión y la señalada afectación de tales derechos e intereses.

La Ley 472 de agosto 5 de 1998 cuya finalidad es la protección de los derechos e intereses colectivos, cuando éstos resulten amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, reguló las acciones populares, sobre las cuales cabe señalar que tienen un carácter preventivo, como quiera que se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible (artículo 2°).

El artículo 4° enuncia los derechos colectivos susceptibles de protección, los cuales están relacionados así:

- a) El goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias;*
- b) La moralidad administrativa;*
- c) La existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. La conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente;*
- d) El goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público;*
- e) La defensa del patrimonio público;*
- f) La defensa del patrimonio cultural de la Nación;*
- g) La seguridad y salubridad públicas;*
- h) El acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública;*
- i) La libre competencia económica;*
- j) El acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna;*
- k) La prohibición de la fabricación, importación, posesión, uso de armas químicas, biológicas y nucleares, así como la introducción al territorio nacional de residuos nucleares o tóxicos;*
- l) El derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente;*
- m) La realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes;*

n) Los derechos de los consumidores y usuarios. Igualmente son derechos e intereses colectivos los definidos como tales en la Constitución, las leyes ordinarias y los tratados de Derecho Internacional celebrados por Colombia.”

La norma señaló igualmente que gozan del mismo carácter de derechos e intereses colectivos, los distinguidos por la Constitución, las leyes ordinarias y los tratados de derecho internacional celebrados por Colombia.

La Ley 1437 de 2011, por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, consagró como medio de control la protección de los derechos e intereses colectivos en los siguientes términos:

“Artículo 144. Protección de los derechos e intereses colectivos. *cualquier persona puede demandar la protección de los derechos e intereses colectivos para lo cual podrá pedir que se adopten las medidas necesarias con el fin de evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los mismos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.*

Cuando la vulneración de los derechos e intereses colectivos provenga de la actividad de una entidad pública, podrá demandarse su protección, inclusive cuando la conducta vulnerante sea un acto administrativo o un contrato, sin que en uno u otro evento, pueda el juez anular el acto o el contrato, sin perjuicio de que pueda adoptar las medidas que sean necesarias para hacer cesar la amenaza o vulneración de los derechos colectivos”.

Esta procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas y de los particulares, que hayan violado o amenacen los derechos e intereses colectivos, y con la expedición del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el demandante deberá solicitar a la entidad que adopte las medidas necesarias de protección del derecho o interés colectivo amenazado o violado².

4. Excepciones

La Corporación Autónoma Regional de Caldas propone la excepción de *“Falta de legitimación en causa de Corpocaldas respecto de las gestiones necesarias para la protección de derechos e intereses colectivos cuyo amparo se solicita”*

El municipio de Manizales propone las excepciones que denomina *“Falta de legitimación en la causa por pasiva”*; *“Improcedencia de la acción”*; *“Moralidad administrativa”*; *“Inexistencia de los presupuestos legales para incoar la acción”*; *“Carencia de prueba que constituya presunta vulneración de derechos colectivos”*; y *“Excepción genérica”*.

Aguas de Manizales S.A. E.S.P. Seguidamente propone las excepciones de *“Inexistencia de derechos colectivos vulnerados por parte de aguas de Manizales S.A. E.S.P.”*; *“Falta de legitimación en la causa por pasiva”*; *“Inexistencia del nexo causal”*, y la *“Excepción genérica de declaratoria oficiosa”*

El vinculado departamento de Caldas propone las excepciones de *“Falta de legitimación en la causa por pasiva”*, e, *“Inexistencia de vulneración de derechos colectivos por parte del departamento de Caldas”*.

Ahora bien, en relación con dichas excepciones luego de analizada su fundamentación estima la Sala de Decisión que, por cuanto guardan relación sustancial con la discusión de fondo de este medio de control, se resolverán con ésta, porque no se dirigen a atacar las pretensiones mediante la formulación de hechos nuevos que por sí solos tengan la virtud de desvirtuar, aplazar o modificar los efectos de aquellas, sino que se limitan a desconocer la existencia de la vulneración imputada sobre la cual habrá de versar.

5. Análisis probatorio.

Ahora bien, con el fin de abordar el objeto del presente asunto, es preciso analizar las pruebas de mayor relevancia que obran en el plenario, para de esta manera determinar si existe vulneración o afectación de los derechos colectivos y, posteriormente, establecer la responsabilidad de las entidades demandadas y vinculada, si hay lugar a ello, de acuerdo con sus competencias.

5.1 De las pruebas obrantes en el proceso.

Documentales

- Oficio UGR3159-21. GE061852-21 Manizales, diciembre 28 de 2021.

(...) Asunto. Visita técnica de inspección. Acción Popular. Vda Alto Lisboa — Mina Rica. Fca La Margarita Referencia: Radicado GED 61852-21.

En dichos informes; se reporta, sobre la ladera que colinda con la vía QUIEBRA DE VELEZ- LISBOA - MINA RICA - MAGALLANES (sector de Mina Rica), la ocurrencia de un 'desplazamiento de terreno de manera lenta', en un "área aproximada de 180 m², el cual generó unas grietas de tensión en el terreno de entre 30 y 60 centímetros aproximadamente de separación, con una profundidad que oscila entre 80 cm y 1.30 metros".

Como recomendaciones generales, fueron indicadas medidas de manejo y control del terreno y del agua lluvia sobre la ladera, como el sellamiento con material impermeabilizante apisonado (suelo arcilloso) de las grietas de tensión a lo largo de la remoción en masa y mejoramiento de las zanjas para desagué con una profundidad adecuada que permita realizar la captación y conducción de las aguas lluvias y de escorrentía de la parte superior de la ladera; con el fin de evitar infiltración de las mismas.

(...)

Durante la inspección ocular realizada el 23/12/2021, a fin de atender la presente solicitud, se corroboran las siguientes situaciones:

Aun se evidencian indicios de un fenómeno de movimiento lento de remoción en masa, sobre ladera de pendiente moderada que hace parte del predio particular (Finca La Margarita) con ficha catastral # 01 080000001 60010500000008 propiedad de la señora PAOLA GOMEZ HOYOS; sin que se configure, al momento de la inspección, situación de riesgo inminente asociado o condiciones que pudiesen generar

(...)

Aunque aún se configura un proceso de remoción activo y de inestabilidad del terreno, no se evidencian avances críticos o prolongación del movimiento, ni afectaciones sobre ninguna de las viviendas de la franja mencionada.

(...)

Dado el movimiento relativo y acumulado del terreno sobre el talud o corte de la vía con la ladera y las lluvias intensas presentadas recientemente, se presentaron dos desprendimientos de tierra (a ambos extremos del fenómeno); los cuales obstruyeron parcialmente la canal del carretable, impiden el flujo eficiente del agua hacia las transversales respectivas y aumentan la saturación en dicho talud de base. Se detecta la necesidad de mantenimiento y limpieza de estos elementos (cajas de inspección, transversales y canales de la vía)

(...)

Cabe indicar que para el efecto y en atención a dichas recomendaciones, sobre la sección media baja de la ladera, fueron construidas hacia un costado del fenómeno dos (2) zanjas de desagué que se interceptan, recubiertas e impermeabilizadas mediante costales de suelo cemento. Al momento de la inspección se evidencia la necesidad de un mantenimiento, limpieza y realce de la mismas.

(...)

Se remite a la empresa Aguas de Manizales S.A. E.S.P. y a CORPOCALDAS para conocimiento y fines pertinentes

RECOMENDACIONES

Se recomienda incluir y priorizar la intervención correspondiente en las necesidades de mantenimiento correctivo, por parte de la secretaría de Obras Públicas, sobre las dos (2) secciones de zanjas impermeabilizadas (a un costado del fenómeno), a fin de mejorar sus condiciones de evacuación y drenaje hacia la cámara de inspección y transversal respectiva sobre la vía. Similarmente, se recomienda la ampliación de la sección para la segunda zanja (brecha sobre terreno) y su impermeabilización mediante costales de suelo cemento.

(...)

Se reitera la recomendación de sellar con material impermeabilizante apisonado (suelo arcilloso), las grietas de tensión a lo largo de la remoción en masa y mejoramiento de las zanjas para desagüe con una profundidad adecuada que permita realizar r la captación y conducción de las aguas lluvias y de escorrentía de la parte superior de la ladera; con el fin de evitar infiltración de las mismas.

Se recomienda observar y monitorear cualquier anomalía o comportamiento extraño sobre la ladera con el proceso de remoción y la franja de talud respectivo a un costado de la vía, como Incrementos en la velocidad o ritmo del movimiento, emanaciones o flujos anormales de agua, inundaciones o acumulaciones excesivas, deformaciones, inclinación y/o colapso de elementos (postes, arboles, infraestructura), etc: principalmente durante eventos puntuales de precipitación intensa y/o periodos de lluvias persistentes, y de ser necesario reportar dichas eventualidades al Cuerpo Oficial de Bomberos Manizales (línea 119).

- UGR 567-2021 Manizales, mayo 30 de 2021. Acta para visitas de inspección, observación o recolección de información

"(...) 24 de Marzo 2021

Origen y motivo de la visita: solicitud visita técnica UGR

INFORMACION, HALLAZGOS 'M) OBSERVACIONES DE LA VISITA

En atención a la solicitud realizada, se destinó personal técnico de la Unidad de Gestión del Riesgo a realizar visita técnica inspección visual el día 24 de Marzo de 2021, al predio ubicado en Mina Rica, Vereda Alto Lisboa e identificado con la Ficha Catastral No. 2000000300005000000000, el cual figura según registro 'CACI 2021 a nombre de Paola Gómez Hoyos donde se derivan las siguientes observaciones:

Se observa un escarpe sobre la ladera que colinda con la vía QUIEBRA DE VELEZ- LISBOA - MINA RICA — MAGALLANES; en el sector de mina rica.

Se evidencia un desplazamiento de masa en un área aproximada de 180 M2, el cual genero unas grietas de tensión en el terreno de entre 30 y 60 centímetros aproximadamente de separación, con una profundidad que oscila entre 80 cm y 1.30 metros.

Teniendo en cuenta la geomorfología de la ladera se puede inferir que se trata de una zona de recarga de aguas de escorrentía aunado al uso del suelo como agrícola con la siembra de plátano el cual no favorece la retención y el amarre del suelo sobre pendiente, ante procesos de saturación ocasionado por las aguas lluvias; los cuales son factores condicionantes para el desplazamiento que se viene originando en el terreno.

Provisionalmente y mientras persista el periodo de lluvias, se recomienda sellar con material impermeabilizante (suelo arcilloso) las grietas de tensión a lo largo del desplazamiento en masa, el cual deberá ser bien apisonado con el fin que se evite en lo mayor posible la infiltración de aguas lluvia y de escorrentía sobre la masa desplazada.

Sobre la corona del desplazamiento se recomienda realizar una zanja en suelo cemento en relación 6:1 (seis costales de tierra por uno de cemento); con el fin de recoger las aguas superficiales de la parte superior de la ladera.

Se recomienda realizar la evacuación preventiva de as 12 viviendas que se encuentran al frente del desplazamiento, las cuales están separadas únicamente por la vía departamental. En lo posible, se recomienda cambiar el uso del suelo, debido al que actual no favorece la retención y el amarre de la ladera.

Teniendo en cuenta que se trata de un predio privado se recomienda al propietario del inmueble realizar un prioritario y adecuado manejo de las aguas de escorrentía del terreno, con el fin de garantizar la estabilidad del talud y evitar que se materialicen escenarios de riesgo.

- Oficio remitido del informe UGR No- 2063-2022 16 de agosto de 2022.

(...) En una nueva visita efectuada el día 16 de agosto del presente año, se evidencia que el terreno permanece en las mismas condiciones que las descritas en el informe UGR 3159-21, en donde se pone de manifiesto que en la ladera objeto de la solicitud se observa un desplazamiento en masa, con presencia de grietas de tensión a lo ancho del terreno y hacia los rastros del asentamiento que viene sufriendo el mismo

• De igual manera, se observa que el uso del suelo que se vienen dando sobre la ladera no ha sido modificado, a pesar de ser ese uno de los principales factores que han generado inestabilidad en el terreno debido a las afectaciones que los cultivos de plátano generan al suelo aunado a la fuerte pendiente del talud.

• Al momento de la visita tampoco fue evidente que se llevara a cabo el sellamiento de las diferentes grietas existentes y que también consistía en una de las recomendaciones dadas al propietario del predio con anterioridad

• No obstante lo anterior, sobre la parte superior del rastro principal de asentamiento del terreno, si se observa la construcción de una zanja colectora llevada a cabo con costales rellenos de un material arcilloso, pero, al momento de la visita, dicha estructura se encuentra colapsada y no cumple su función principal de captación, conducción y entrega de las aguas de escorrentía.

• Se reitera, que el desplazamiento o movimiento del terreno en este tipo de fenómenos, es de carácter lento y paulatino; y que se manifiesta

mediante escalonamientos y hundimientos separados por agrietamientos del terreno; a través de los cuales se podría generar mayor infiltración de agua, el consecuente aumento de la saturación del terreno; y que en consecuencia su reactivación depende fundamentalmente de la intensidad y duración de las precipitaciones locales, del control y manejo de dichas aguas lluvias y del uso de suelo que se esté dando a la ladera.

• Por lo anterior, se recalcan las recomendaciones dadas por la Unidad de Gestión del Riesgo en el informe de visita técnica UGR 3159-21.

(...)"

- SOPM 1996-22 UGO-VR-22 Manizales, 17 de agosto de 2022

"(...) CONCEPTO TÉCNICO En atención a la solicitud de concepto técnico la Secretaría de Obras Públicas, se permite informar lo siguiente:

Después de realizar las consultas respectivas al interior de la administración municipal, el talud objeto de la problemática hace parte de la vía departamental denominada: Quiebra de Vélez-Alto Lisboa-Magallanes-La Estrella, cuyo mantenimiento se encuentra a cargo de la Secretaría de Infraestructura del Departamento, este corredor vial no es de nuestra competencia. Compartimos las recomendaciones técnicas emitidas por la Unidad de Gestión del Riesgo-UGR y consideramos que tanto el propietario del predio como la Secretaría de Infraestructura Departamental deben acatar las recomendaciones técnicas de la UGR para contribuir a la estabilización de esta ladera. Se adjunta listado de vías del Plan de Ordenamiento Territorial de Manizales.

- Informe técnico realizado el día 11 de agosto de 2022 por los Ingenieros Daniel Andrés Giraldo, Subgerente de Operaciones; Luis Felipe Castaño Granada, director de Redes y Alexander López Arboleda, Coordinador Profesional de Redes de Aguas de Manizales S.A. E.S.P., el cual manifiesta textualmente:

"(...) En la visita se pudo observar que el talud que se encuentra al costado izquierdo bajando por la vía que conduce a la vereda Lisboa con Minarica, ha sufrido varios desprendimientos de capa vegetal y movimientos de suelo, lo que ha generado preocupación a la comunidad.

Es de resaltar que en diciembre de 2021 se reportó un afloramiento que brotaba por el talud, por lo que personal técnico de esta entidad realizo monitoreo de la zona y del agua que brotaba, sin encontrar relación con la red de acueducto de 110 mm material polietileno que pasa a 1 metro de profundidad de cota rasante de la vía.

Adicionalmente se han realizado 2 apiques en el punto del afloramiento para descartar daños en la red de acueducto de 110 mm material polietileno administrada por esta entidad, de igual manera se han tomado muestras al agua que aflora para verificar si es de procedencia potable, dando negativo. Por último, se han realizados cierres de 24 horas aproximadamente para verificar si el agua seca, pero el caudal no se redujo, por lo que se descarta que el agua que afloraba tuviera relación con daños en las redes de acueducto que administra esta entidad.

En conclusión, el problema de inestabilidad de la ladera del margen derecho de la vía que conduce desde la vereda Lisboa Minarica no tiene relación con las redes administradas por esta entidad, una vez que la red de acueducto del sector no pasa por el talud afectado y se encuentra en buen funcionamiento hidráulico y sin fugas, adicionalmente en el sector no se cuentan con redes de alcantarillado. (...)

- **Ordenanza 230 de 31 de diciembre de 1997, mediante al cual se adopta la red vial departamental**, listado en el cual se encuentra en el numeral 6 del artículo segundo, como red vial departamental la Quebra de Vélez – La Estrella.

- **Resolución 0005134 de 30 de noviembre de 2016, Por la cual se expide la categorización de las vías que conforman el Sistema Nacional de carreteras o Red Vial Nacional correspondientes al Departamento de Caldas**, en su artículo primero determina la categoría de las vías correspondientes al Departamento de Caldas, y se incluye, 50CL05-1 Quebra de Vélez – Alto Lisboa – Magallanes – La Estrella, vía de tercer orden.

- **Informe Corpocaldas, evaluación proceso de inestabilidad, Vereda Alto Lisboa vía Mina Rica, municipio de Manizales.**

“(...) Situación del sector

Por parte de personal de la Subdirección de Infraestructura Ambiental de Corpocaldas, se ha venido brindando apoyo y asistencia técnica a la comunidad del sector (Alto Lisboa- Mina Rica en el Municipio de Manizales), por medio de la realización de dos visitas de monitoreo y seguimiento.

La primera visita fue efectuada el día 24 de marzo de 2021, por parte de un geólogo de Corpocaldas, con el acompañamiento del agente de policía Bedoya, encargado en ese momento de la Estación de Policía Alto Lisboa, el fontanero encargado del acueducto del sector, la presidenta de la Junta de Acción Comunal Alto Lisboa Mina Rica, el administrador del predio afectado, un profesional de la UGR Alcaldía de Manizales y un profesional de la JEDEGER Gobernación de Caldas. En dicha visita, se realizaron algunas recomendaciones e indicaciones con respecto a las acciones inmediatas a ser implementadas, con el fin de intentar mitigar la problemática de riesgo generada en el sector.

OBSERVACIONES DE CAMPO

De acuerdo con la comunidad del sector, el proceso de inestabilidad se presentó de manera súbita entre el 23 y 24 de marzo de 2021, posterior a la ocurrencia de eventos lluviosos de alta intensidad en el sector y en la ciudad de Manizales.

En campo, se pudo evidenciar un desplazamiento del terreno ocurrido en la ladera superior frente a un grupo de viviendas localizadas sobre la vía que del caserío Alto Lisboa, conduce al sector de Mina Rica.

Las manifestaciones de inestabilidad permiten observar una serie de agrietamientos, uno superior y de mayor longitud, en forma de medialuna, configurando el límite superior de la masa fallada, con un escarpe (...) denotando bloques de material fallado al interior del desplazamiento de terreno principal

(...)

El uso del suelo en la ladera afectada corresponde a cultivos de café sin sombrío y plátano, desprovisto casi en su totalidad de vegetación forestal protectora. El proceso de remoción en masa comprometió capa de suelo orgánico y suelo residual derivado del basamento rocoso, esencialmente. Como consecuencia de este movimiento del terreno, se produjo un pequeño deslizamiento traslacional superficial sobre el talud de la vía, como puede verse en la imagen siguiente, el cual ocasionó la obstrucción de una transversal que cruza bajo la carretera en este sector.

Cabe resaltar que tal y como fue recomendado el día de la visita realizada el 24 de marzo de 2021, se evidenció en la visita del día 22 de abril de 2021, que este deslizamiento ya había sido removido y la transversal ya había sido destapada totalmente.

De igual forma, se pudo evidenciar también que los agrietamientos generados con la detonación del evento, ya habían sido sellados con suelo; así mismo, pese a que se observó la presencia de otros agrietamientos sin sellar, la tasa de movimiento o desplazamiento del terreno, no ha mostrado avances significativos en un lapso de un mes (entre 24 de marzo y 22 de abril de 2021), con respecto al escarpe mayor, que en campo fue medido con aproximadamente 1,5 metros de altura, como puede verse en la siguiente imagen.

Sobre algunos puntos de la grieta de tensión principal sellada, se observaron pequeñas fisuras de escala milimétrica que podrían indicar pequeños movimientos de la masa desprendida durante el lapso de 1 mes, con lo cual, se ratifica que la tasa de desplazamiento no ha sido tan significativa durante dicho periodo de tiempo.

Hacia la parte superior al escarpe de corona del proceso de remoción en masa, se observó el inicio de una canal en tierra, de sección reducida, sin culminar y sin revestimiento, pese a que fue recomendada hacer, en la visita del 24 de marzo de 2021.

Situación de amenaza y riesgo

El proceso de remoción en masa no parece tener un alcance mayor al identificado en la visita llevada a cabo el día 24 de marzo de 2021, es decir, el perímetro de la masa fallada permanece igual, prueba de ello es que existen en la misma ladera, postes de la energía a escasos metros, sin señales de afectación (como inclinación), de igual forma, hacia la parte superior a la zona de agrietamientos pasa una tubería de un acueducto, la cual, según el fontanero que acompañó la primera visita, su inspección arrojó que se encontraba en perfecto estado.

En esta misma ladera, se encuentra una gran torre de telecomunicaciones, que a la fecha no ha mostrado evidencias tampoco de afectaciones por el proceso de inestabilidad detonado.

Por encontrarse este proceso de inestabilidad frente a la vía al sector de Mina Rica y a un grupo de viviendas localizadas, se ha recomendado que éstas permanezcan con orden de evacuación preventiva, dado que existe una masa de terreno desprendida, que en caso de ocurrencia de periodos de lluvias de intensidad y duración importantes, podría afectar la vía y las viviendas por un eventual deslizamiento hacia esta zona, sin embargo la adopción de esta medida es del resorte exclusivo de la administración municipal.

(...)

Por inspección y entrevistas con personas habitantes de viviendas localizadas hacia la parte baja de la ladera, sector inferior a la vía, se pudo identificar de manera preliminar, que no existen en esta zona, señales indicativas de inestabilidad, ni sobre el terreno, ni sobre las viviendas que allí existen.

Hipótesis general de la problemática de inestabilidad

En este sector, sobre la ladera contigua a la vía que del Centro Poblado Alto Lisboa conduce al sector de Mina Rica, **el proceso de remoción en masa activo está favorecido por factores de tipo antrópico, los cuales, aunados a las favorables características naturales e intrínsecas del terreno que reflejan una alta susceptibilidad a deslizamientos en este sector, terminan por detonar o activar problemáticas de inestabilidad de este tipo (...).**

Factores Naturales:

(...)

Otro aspecto observado es el cambio de pendiente en la ladera, a partir de la línea que define la corona del talud superior de la vía, generado por el corte para la construcción de la vía, es decir, la pendiente pasa de alta (inclinación aproximada a los 40°) en la parte superior de la ladera a una pendiente de muy alta (70°) en inmediaciones de la vía. Esta mayor inclinación, induce unos mayores esfuerzos, principalmente a nivel de corona y base de este talud, lo cual hace que dicho tramo talud, sea más susceptible a los desprendimientos de material.

Factores antrópicos

Sumado a los factores naturales o intrínsecos antes mencionados, son igual de incidentes e importantes los factores de tipo antrópico en la detonación de este tipo de procesos de inestabilidad, principalmente, en lo relacionado con el uso del suelo (cultivos de café sin sombrío y plátano); inadecuados manejos de aguas superficiales y sub superficiales, respecto a la ladera superior y el corte sobre la vía a Mina Rica, posible favorecimiento por fugas en sistemas hidráulicos internos para las viviendas, o redes internas de acueducto.

De igual manera, el 8 de junio de 2021, se emitió comunicado por parte de Corpocaldas, con radicado No. 2021-IE-00014264, dirigido a la señora corregidora Mariana Cañón Jurado, dando claridad sobre las acciones requeridas, los responsables de implementar las mismas y, se informó también acerca de las acciones que Corpocaldas venía adelantando en el sitio, en cumplimiento de sus funciones y competencias según la Ley 99 de 1993 y la Ley 1523 de 2012, de manera coordinada y como apoyo a la comunidad y al ente territorial en materia de Gestión del Riesgo de Desastres.

(...)

No obstante, lo anterior, es de aclarar que la condición de riesgo en el sector aún persistirá (pese a la implementación de algunas acciones inmediatas que fueron recomendadas para intentar reducir la rápida evolución de la problemática), al menos hasta tanto sea determinada con precisión y vía estudio de detalle, la real condición de riesgo en el sector y sean implementadas todas las acciones de mitigación que sean requeridas

Condición de amenaza y riesgo del sector según el POT vigente

Manizales

(...)

Se evidencia que el sector de afectación (mostrado con el óvalo en la siguiente imagen), presenta condición de amenaza “Alta” y “Media” por deslizamiento según el plano R-11 del POT de Manizales.

Recomendaciones dadas por Corpocaldas en el marco de las visitas realizadas al sector

Corto Plazo:

Se debe realizar un monitoreo permanente en la zona, a fin de chequear el avance o no de los agrietamientos o identificar la generación de nuevas posibles señales indicativas de inestabilidad en éste y otros sectores aledaños, tales como agrietamientos del terreno, vía o en las viviendas asentadas en la zona de influencia, detonación de nuevos deslizamientos, afloramientos de agua, hundimientos del terreno o cualquier situación que pueda poner en peligro predios y demás infraestructura que pueda existir. De ser necesario, dar aviso de inmediato a las autoridades municipales competentes con respecto al tema (Cuerpo Oficial de Bomberos, UGR Manizales o en la Gobernación de Caldas o la JEDEGER).

Se recomienda continuar con la medida de evacuación preventiva a las viviendas localizadas justo frente al terreno donde se encuentra la zona afectada (masa de terreno desprendida), en caso de que el proceso evolucione y se detone un deslizamiento en dirección de las mismas, al menos, hasta tanto se implementen medidas mínimas de mitigación.

Se recomienda adelantar una campaña de instrumentación topográfica con estación total y nivel de precisión, a fin de identificar de manera preliminar y aproximada, la magnitud de posibles desplazamientos del terreno, que pudieran estarse presentando en la masa desprendida.

Sellamiento de grietas: en caso de posibles nuevos agrietamientos que puedan presentarse, es importante continuar con la medida preventiva recomendada de manera verbal a la comunidad del sector el día de la visita del 24 de marzo de 2021, como su sellamiento (con material impermeable en lo posible) y su apisonamiento, para evitar el incremento de la inestabilidad con la ocurrencia de eventos lluviosos. Para el sellamiento de agrietamientos, se recomienda utilizar material impermeable arcilloso, con el fin de evitar que el agua continúe infiltrándose por éstas, incrementando el nivel de saturación e inestabilidad del terreno.

Culminar zanja colectora de corona debidamente impermeabilizada con suelo cemento, retirado del borde al menos 2 metros y con una profundidad de 15 cm, con entrega adecuada hacia la vía o hacia algún drenaje natural cercano, o en un lugar donde no se agrave o se traslade la problemática (...).

Mediano plazo:

- Construir una zanja colectora definitiva en la corona.
- Construcción del tramo de cuneta vehicular en la base del talud.
- Revegetalizar los taludes con especies gramíneas y rastreras de la zona (o adaptadas a ésta), para reducir la erosión superficial.
- Construcción de trinchos vivos en puntos críticos de taludes de corte sobre la vía, afectados por deslizamientos para estabilización.

□ *Construcción de drenes subhorizontales, sobre el talud de corte de la vía, con el fin de abatir niveles freáticos altos en el área de afectación.*

Acciones de tipo NO estructural

□ *Algunas prácticas agrícolas tradicionales en la zona, han favorecido la exposición del suelo y subsuelo a los factores climáticos, por tanto, estos suelos deben ser estabilizados y manejados (...).*

(...)

De este modo, es claro que, la primera instancia para atender este tipo de problemáticas en el marco de la Gestión del Riesgo, le corresponde a las Administraciones Municipales, así como todo lo concerniente a su inclusión en los Planes de Ordenamiento Territorial, la reglamentación e instrumentos de planificación que rigen en su territorio municipal para las actuaciones que sean del caso y los fines pertinentes, así como la priorización para la elaboración de los “Estudios Detallados” de Riesgo en cualquier sector del municipio, a partir de los “Estudios básicos” existentes en su respectivo POT.

- Instrumentación topográfica vereda Alto Lisboa, Manizales, junio de 2021.

“(...) CONCLUSIONES:

Durante el tiempo de las lecturas las precipitaciones puntuales o lluvias acumuladas han sido relativamente frecuentes.

□ *Dos (2) de los mojones instrumentados (M-21 y M-19), de los veinte (20) monitoreados presentaron en uno de los comparativos (primer comparativo) entre lecturas, desplazamientos parciales superiores al permisible, es decir, se mostraban por fuera del círculo de error (25 mm. de radio), tal como lo muestran las gráficas elaboradas en AutoCAD.*

□ *Debemos permanecer atentos comunidad en general, y en particular los residentes frente a este sector monitoreado, así como también las instituciones y organismos competentes a los comportamientos del terreno en esta zona de la vereda Alto Lisboa, que puedan representar riesgo tanto para sus habitantes como para la normal movilidad de los productos agrícolas que allí se producen y comercializan.*

□ *Deben tomarse medidas en el menor tiempo posible con el fin de evitar y/o minimizar el riesgo que representa este cambio en las condiciones naturales del terreno, en la propiedad privada monitoreada.*

□ *Debe diseñarse un sistema para la conducción y el manejo de aguas, tanto superficiales, de escorrentía, y las naturales del terreno, que impidan la saturación de la zona y así reducir las condiciones de riego. (...)*

Testimoniales.

- Jhon Jairo Chisco Leguizamón. Subdirector de Infraestructura Ambiental de Corpocaldas.

- Su testimonio reitera lo consignado en las visitas e informes de Corpocaldas y de la Unidad de Gestión de Riesgo de Manizales.
 - Hace alusión a la ubicación del terreno, lo encontrado en las visitas, y las recomendadas brindadas, en especial, las dadas a la comunidad y a la dueña del predio visitado.
 - Se resalta las recomendaciones de sellamiento del agrietamiento del escarpe superior; así como insiste el testigo en el control de las aguas de escorrentía superficial, y, el manejo de las aguas lluvias, las cuales contribuyen a la inestabilidad del terreno.
 - Se refiere a las obligaciones del propietario del predio, y a las explicaciones que se le han dado en las visitas, con relación al manejo de aguas y a los cultivos que allí hay, por ser los de café y plátano los que de igual manera afectan las condiciones del suelo y del terreno, impidiendo el amarre de la tierra en dicho lugar.
 - Cita las acciones de Corpocaldas, como visitas, acompañamientos, asesoría, y recomendaciones.
- Se refirió a la gestión de riesgo, entidades competentes y recomendaciones brindadas en los informes presentados.

- Ingeniero de Aguas de Manizales S.A. E.S.P. Luis Felipe Castaño Granada

- El testigo se remite a las visitas realizadas por Aguas de Manizales, y replica el contenido de los informes de éstas, siendo coincidentes con la prueba documental aportada.
- Menciona que pese a constatarse la existencia del talud, Aguas de Manizales no tiene allí redes de alcantarillado.

7. De los hechos probados.

De las pruebas mencionadas se encuentra probado que, efectivamente hubo un desplazamiento de masa sobre la ladera que colinda con la vía Quebra de Vélez- Lisboa - Mina RICA — Magallanes; en el sector de mina rica.

Se evidencian una serie de recomendaciones y sugerencias realizadas tanto a las entidades demandadas y vinculada, como a la propietaria del predio y los vecinos el mismo.

No se logró acreditar, ni se concluyó realmente cuáles fueron las omisiones o actuaciones de las demandadas que vulneraron los derechos invocados por la demandante; pues contrario a ello, el municipio de Manizales, Aguas de Manizales S.A. E.S.P. y la Corporación Autónoma Regional de Caldas – CORPOCALDAS – realizaron visitas al sector en reiteradas oportunidades, levantaron actas de las mismas, emprendieron acciones de seguimiento y recomendaciones según los hallazgos encontrados.

Del origen del desplazamiento de tierra se resalta la geografía del terreno, y, factores naturales y antrópicos, de los que se vislumbra más las acciones de la propietaria y habitantes del lugar en la contribución de la situación por falta de manejo adecuado de aguas lluvias y de escorrentía, así como el manejo el suelo con los cultivos de plátano y café; sin que pueda precisarse sin lugar a dudas las acciones u omisiones de las demandas en la situación estudiada.

8. De los derechos que se reputan vulnerados.

En este punto de la discusión, es necesario resaltar que, la demanda no precisa, ni insinúa siquiera, cómo se están vulnerando los derechos mencionados por parte de Corpocaldas, municipio de Manizales y departamento de Caldas, solo relata los hechos de las filtraciones de agua en la zona, y que por ello debieron evacuar; por lo que se reitera que, el medio de control de defensa de derechos e intereses colectivos, está relacionado con la amenaza o vulneración de derechos colectivos, los cuales pueden ser quebrantados por actos, acciones u omisiones de la entidad pública, de un servidor o funcionario público en ejercicio de sus funciones, o de los particulares.

Y, a su vez, el artículo 88 de la Constitución Política establece en su inciso primero dispone:

“La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella”.

8.1. Del derecho de la integridad del espacio público.

Con relación a la protección de la integridad del espacio público el Consejo de Estado¹ ha precisado:

“(...)

Dicho deber, en virtud de lo dispuesto en el numeral primero del artículo 315 de la Carta Política, se le impone a los alcaldes municipales y distritales en su calidad de primera autoridad de policía, correspondiéndoles, entonces, la regulación de la utilización del suelo y el espacio público de manera que se garantice la realización de los derechos colectivos. Al respecto se ha pronunciado esta Corporación, indicando que “1) Es deber del Estado, por ende, de sus autoridades, velar por la protección de la integridad del espacio público. 2) Es deber del Estado y de sus autoridades, velar por su destinación al uso común. 3) Es deber de las autoridades asegurar la efectividad del carácter prevalente del uso común del espacio público sobre el interés particular. 4) Es deber de las entidades públicas ejercer la facultad reguladora en materia de ordenamiento territorial, en relación con la utilización del suelo y del espacio público para la defensa del interés común, entre otros. 5) Es un derecho e interés colectivo. 6) Constituye el objeto material de las acciones populares y es uno de los bienes jurídicamente garantizables a través de ellas”.

No obstante, lo anterior, esta Sub-Sección considera que proteger la integridad del espacio público como derecho colectivo, no es un deber absoluto por cuanto está condicionado a la ponderación que ha de hacerse con respecto a otros derechos fundamentales protegidos, igualmente, por normas nacionales e internacionales cuyo goce efectivo también se impone, entre otros, a las autoridades locales. En efecto,

“Es indiscutible, así, la existencia de un deber constitucional y legal en cabeza de las autoridades, consistente en preservar la integridad del espacio público, para cuyo cumplimiento la ley les ha provisto de ciertos instrumentos jurídicos de carácter policivo. Pero la delimitación del alcance de este deber, y la determinación de los medios necesarios para cumplirlo frente a situaciones concretas de ocupación indebida, se deben efectuar en forma tal que se respeten plenamente los demás mandatos constitucionales, en particular aquellos que protegen los derechos fundamentales de las personas, e imponen a las autoridades deberes sociales de imperativo cumplimiento (...) En conclusión: las autoridades sí tienen el deber y la potestad constitucionales de adelantar políticas, programas y medidas orientadas a recuperar y preservar el espacio público, pero tales políticas, programas y medidas (i) se han de adelantar siguiendo el debido proceso y dándole a los afectados un trato digno, (ii) deben respetar la confianza legítima de los afectados, (iii) deben estar precedidas de una cuidadosa evaluación de la realidad sobre la cual habrán de tener efectos, con el seguimiento y la actualización necesarios

¹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercer. Sub Sección C. Sentencia de 7 de julio de 2011. Rad. 08001-23-31-000-1995-09839-01(20662)

para guardar correspondencia en su alcance y características con dicha realidad, con miras a asegurar el goce efectivo de derechos constitucionales fundamentales, y (iv) no se pueden adelantar en forma tal que se lesione desproporcionadamente el derecho al mínimo vital de los sectores más vulnerables y pobres de la población, ni de manera tal que se prive a quienes no cuentan con oportunidades económicas en el sector formal de los únicos medios lícitos de subsistencia que tienen a su disposición” (...)
(Subraya la Sala).

Por su parte, el concepto de espacio público se encuentra contemplado en el Decreto 1504 de 1998 que reglamenta el manejo de ese espacio público en los Planes de Ordenamiento Territorial, determinando en el artículo 1º, que es deber del Estado *“velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular”*; y que, continúa el precepto, los municipios deberán dar prelación a la planeación, construcción, mantenimiento y protección del espacio público sobre los demás usos del suelo.

Así mismo, el artículo 2º del Decreto 1504 de 1998 define ese espacio público como,

“El conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados destinados por naturaleza, usos y afectación a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden los límites de los intereses individuales de los habitantes”;

Aquel comprende, entre otros (art. 3º): 1) los bienes de uso público (inmuebles de dominio público cuyo uso pertenece a todos los habitantes del territorio nacional, destinados al uso o disfrute colectivo); 2) los elementos arquitectónicos, espaciales y naturales de los inmuebles de propiedad privada que por su naturaleza, uso o afectación satisfacen necesidades de uso público; 3) las áreas requeridas para conformar el sistema de espacio público según el decreto en estudio.

Ahora, de la protección del derecho invocado por la parte actora, y de los hechos y pruebas estudiadas, basta en este punto precisar que, si bien existe la obligación por parte del Estado de proteger la integridad del espacio público como derecho colectivo, en el presente asunto, pese a encontrarse acreditado que, en el sector visitado por las autoridades ambientales y municipales se encuentra una vía de orden departamental, como se desprende de la ordenanza

230 de 31 de diciembre de 1997, mediante al cual se adopta la red vial departamental, donde se encuentra en el numeral 6 del artículo segundo, como red vial departamental la Quebra de Vélez – La Estrella; en concordancia con la resolución 0005134 de 30 de noviembre de 2016, Por la cual se expide la categorización de las vías que conforman el Sistema Nacional de carreteras o Red Vial Nacional correspondientes al Departamento de Caldas, en su artículo primero determina la categoría de las vías correspondientes al Departamento de Caldas, y se incluye, 50CL05-1 Quebra de Vélez – Alto Lisboa – Magallanes – La Estrella, vía de tercer orden. Ello, no quiere decir que se haya acreditado que dicha vía se encuentra afectada, bien sea en su integridad, movilidad, en su construcción ni nada relacionado con ella.

Se demostró si, la afectación en un desplazamiento de masa sobre la ladera que colinda con la vía Quebra de Vélez- Lisboa - Mina RICA — Magallanes; en el sector de Mina Rica, sin que ello implique la vulneración de espacio público, ni que ese terreno tenga esa categoría; de manera que con la mera invocación de la demandante de ese derecho no basta para demostrar su vulneración, menos cuando lo primero que debía acreditarse en este caso, es la existencia de un espacio público, y que éste hubiera sido afectado de alguna manera, por lo que no se encuentra demostrada la vulneración de la integridad de espacio público en este asunto.

8.2. Del derecho a la salubridad pública.

En lo que respecta al **derecho a la salubridad pública** ha precisado el Consejo de Estado²:

“Sobre este derecho cabe resaltar lo señalado por esta Sección, en cuanto a la relación entre el derecho al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna y la seguridad y salubridad públicas, temas relacionados con la presente acción popular: La salubridad pública. Sobre el concepto de “salubridad pública” ha sostenido esta Sección, de manera coincidente con la Corte Constitucional: “En diferentes ocasiones la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre los conceptos de seguridad y salubridad públicas; los mismos han sido tratados como parte del concepto de orden público y se han concretado en las obligaciones que tiene el Estado de garantizar condiciones

² Sección Primera 8 de junio de 2017 CP. Dr. Roberto Augusto Serrato Valdés Rad. 88001-23-33-000-2014-00040-01 .

*mínimas que permitan el desarrollo de la vida en comunidad.”
“...Su contenido general, implica, de acuerdo con la jurisprudencia citada, en el caso de la seguridad, la prevención de los delitos, las contravenciones, los accidentes naturales y las calamidades humanas y, en el caso de la salubridad, la garantía de la salud de los ciudadanos. Estos derechos colectivos están ligados al control y manejo de las situaciones de índole sanitario, para evitar que tanto en el interior como en el exterior de un establecimiento o de determinado lugar se generen focos de contaminación, epidemias u otras circunstancias que puedan afectar la salud y la tranquilidad de la comunidad y en general que afecten o amenacen el estado de sanidad comunitaria. Es decir, que al momento de ponerse en funcionamiento determinados proyectos de los cuales se pueda derivar algún perjuicio para los ciudadanos, se deben realizar los estudios previos y tomar las medidas conducentes para evitar que se produzca un impacto negativo en las condiciones de salud y seguridad de los asociados”. (...).”*

Ahora, sobre el acceso a los servicios públicos, la Carta Política consagró que los servicios públicos son inherentes al bienestar general y al mejoramiento de la calidad de vida de la población, su prestación se constituye en una finalidad social del Estado y, en consecuencia, éste debe mantener su regulación, control y vigilancia, además de asegurar su ejecución eficiente a todos los habitantes del territorio nacional, así como dar solución a las necesidades básicas insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y agua potable.

Visto lo anterior de cara a las pretensiones de la accionante, tendientes a la realización de obras de drenaje, de estabilización, impermeabilización y de monitoreo; pese a que, a simple vista podría decirse que las obras de drenaje de aguas podrían tener relación con la salubridad pública; en primer lugar en ninguna parte de la demanda, se menciona alguna situación que afecte este derecho colectivo, ni en los informes de visitas de la Unidad de Gestión de Riesgo municipal, Aguas de Manizales S.A. E.S.P. y la Corporación Autónoma Regional de Caldas – CORPOCALDAS- hacen la mínima referencia a temas que involucren la salubridad pública, acceso a servicios públicos o temas sanitarios.

Así mismo, los hechos expuestos, y las situaciones demostradas mediante informes y visitas, no encuentran relación alguna con este derecho colectivo invocado; por lo que tampoco se advierte la vulneración del derecho a la salubridad pública.

8.3. Del derecho a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollo urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes.

Se reitera que, la demandante considera vulnerado este derecho sin más consideraciones, hechos u afirmaciones que indiquen porqué y por quién cree que está siendo afectado.

Ahora, dentro del asunto no se discute nada relacionado con construcciones, edificaciones, desarrollos urbanos; y menos aún, se alega, ni se demuestra la vulneración de disposiciones jurídicas relacionadas con ello. Tanto así que, pese a la discusión que plantea la demandante relacionada con un talud, y un sector del área rural donde encuentran unas filtraciones de terreno, y escarpe del mismo después de fuertes lluvias; tampoco relaciona ello con alguna afectación a la calidad de vida de los habitantes del lugar.

Tampoco se demostró dentro de este asunto, infracción a disposiciones jurídicas, y contrario a ello, ha quedado claro el acompañamiento del municipio de Manizales, Agudas de Manizales S.A. E.S.P. y la Corporación Autónoma Regional de Caldas- CORPOCALDAS-, con las visitas al lugar, las recomendaciones técnicas y los monitoreos en el lugar.

De igual manera, el Consejo de Estado³ se ha pronunciado en el siguiente sentido:

"Por urbanismo debe entenderse, según el diccionario de la real academia de la lengua española, lo siguiente: El conjunto de conocimientos relativos a la creación, desarrollo, reforma y progreso de las poblaciones según conviene a las necesidades de la vida humana. Por consiguiente, el núcleo esencial del derecho colectivo comprende los siguientes aspectos: Respeto y acatamiento del principio de función social y ecológica de la propiedad (inciso segundo artículo 58 C.P.). Protección del espacio público procurando adelantar cualquier tipo de construcción o edificación con respeto por el espacio público, el patrimonio público, y la calidad de vida de los demás habitantes. Respetar los derechos ajenos y no abusar del derecho propio (art.

³ Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de 21 de febrero de 2007. MP. Dr. Alier Eduardo Hernández Enríquez. Rad. N° 63001-23-31-000-2004-00243-01 (AP)

95 numeral 1 C.P.). Atender los procesos de cambio en el uso del suelo, en aras del interés común, procurando su utilización racional en armonía con la función social de la propiedad a la cual le es inherente una función ecológica, buscando el desarrollo sostenible (art. 3° ley 388 de 1997). El acatamiento a la ley orgánica de ordenamiento territorial- aún no expedida por el Congreso de la República - y los planes de ordenamiento territorial que expidan las diferentes entidades territoriales del país (art. 288 C.P.). Planes de ordenamiento territorial que sirven de guía y mapa para que el desarrollo urbano se haga de manera ordenada, coherente, de tal manera que prevalezca el interés general sobre el particular, y se garantice la aplicación de las disposiciones político - administrativas - de organización física- contenidas en los mismos (art. 5° ley 388 de 1997). Cumplimiento de los preceptos normativos sobre usos del suelo; alturas máximas de construcción; cupos mínimos de parqueo; especificaciones técnicas y de seguridad; cesiones obligatorias al distrito; necesidad de obtener licencias de urbanismo y construcción; existencia de conexiones para los servicios públicos domiciliarios, entre otros. Entonces, para la Sala es claro que el derecho señalado en el literal m) del artículo 4° de la ley 472 de 1998, corresponde a la obligación que le impone el legislador a las autoridades públicas y particulares, en general, de acatar plenamente los preceptos jurídicos que rigen la materia urbanística es decir la forma como progresa y se desarrolla una determinada población, en términos de progreso físico y material, asentada en una determinada entidad territorial - bien sea en sus zonas urbanas o rurales- con miras a satisfacer plenamente las necesidades de la población.” (Subraya la Sala)

Frente a este cargo basta la Sala con precisar que ni se discutió, ni se demostró que hayan sido vulneradas normas en materia urbanística, ni que no estén satisfechas las necesidades que, en ese sentido tenga la población; y contrario a lo afirmado por la demandante, en este caso las demandadas coinciden en sus informes técnicos y visitas al lugar que, la dueña del predio que dice estar afectado por la parte de la demandante; que valga precisar en este momento, no es la misma actora popular; tiene a su cargo las obligaciones de tratar las aguas lluvia y de escorrentía de su terreno; así como de revisar los cultivos de plátano y café, toda vez que éstos, aparte de los factores naturales y antrópicos, han contribuido de manera eficiente al movimiento del terreno ocurrido; sin anteponer en este caso, los derechos colectivos, ante los intereses y necesidades particulares e individuales; y, en este caso es la demandante y la propietaria del terreno, quienes deben acatar el principio de función social y ecológica de la propiedad (inciso segundo artículo 58 C.P.); respetando así los derechos ajenos sin abusar del derecho propio (art. 95 numeral 1 C.P.); de manera que, tampoco se advierte la vulneración de este derecho colectivo invocado.

Así pues, debe decirse que, dentro del asunto, no sólo no se demostró que con la acción u omisión de las demandadas y vinculada se hayan vulnerado los derechos colectivos invocados por la actora, como lo son la protección de la integridad del espacio público; la seguridad y salubridad pública, y, la realización de construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas de manera ordenada, y dando beneficio de la calidad de vida de los habitantes; sino que, mirando cada uno de ellos de manera independiente, tampoco se advierte la socavación de los mismos, por lo que se negarán las pretensiones de la demanda, como se dirá en la parte resolutive de este asunto.

10. De los deberes del municipio de Manizales en este asunto.

La ley 1523 de 2012, por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones, se refiere a la competencia de las entidades territoriales en el siguiente sentido:

“Artículo 12. Los gobernadores y alcaldes. Son conductores del sistema nacional en su nivel territorial y están investidos con las competencias necesarias para conservar la seguridad, la tranquilidad y la salubridad en el ámbito de su jurisdicción.”

“Artículo 14. Los alcaldes en el sistema nacional. Los alcaldes como jefes de la administración local representan al Sistema Nacional en el Distrito y el municipio.

El alcalde, como conductor del desarrollo local, es el responsable directo de la implementación de los procesos de gestión del riesgo en el distrito o municipio, incluyendo el conocimiento y la reducción del riesgo y el manejo de desastres en el área de su jurisdicción.

“Parágrafo. Los alcaldes y la administración municipal o distrital deberán integrar en la planificación del desarrollo local, acciones estratégicas y prioritarias en materia de gestión del riesgo de desastres, especialmente, a través de los planes de ordenamiento territorial, de desarrollo municipal o distrital y demás instrumentos de gestión pública.” (Subraya la Sala)

Por su parte, el numeral 79.9 del artículo 76 de la Ley 715 de 2001, por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias, entre otros dispone:

“Artículo 76. Competencias del municipio en otros sectores. Además de las establecidas en la Constitución y en otras disposiciones, corresponde a los Municipios, directa o indirectamente, con recursos propios, del Sistema General de Participaciones u otros recursos, promover, financiar o cofinanciar proyectos de interés municipal y en especial ejercer las siguientes competencias:

(...)

76.9. En prevención y atención de desastres

Los municipios con la cofinanciación de la Nación y los departamentos podrán:

76.9.1. Prevenir y atender los desastres en su jurisdicción.

76.9.2. Adecuar las áreas urbanas y rurales en zonas de alto riesgo y reubicación de asentamientos.

Ahora, en el presente asunto quedo claro de los informes técnicos y vistas realizadas que, en la zona que discute la demandante se dispuso una orden de desalojo de manera preventiva; así como que se requiere por parte de la propietaria del terreno, asumir las medidas necesarias para el control de aguas lluvia y de escorrentía en ese lugar; el sellamiento con material e impermeabilización de grietas; y, un mejor manejo del uso del suelo, pues los cultivos de plátano y café han contribuido al aflojamiento del terreno.

11. De las excepciones propuestas.

Debe precisarse respecto de la falta de legitimación en la causa por pasiva invocadas por el municipio de Manizales, Aguas de Manizales S.A. E.S.P., la Corporación Autónoma Regional de Caldas – CORPOCALDAS – y, el vinculado departamento de Caldas, éstas no pueden declararse prósperas, toda vez que se negarán las pretensiones de la demanda, pero por no haberse acreditado la vulneración de los derechos invocados, ni la contribución de éstas con la producción del daño, más no por falta de competencia en este asunto.

Ahora, respecto de las excepciones de *“Improcedencia de la acción”*; *“Moralidad administrativa”*; *“Inexistencia de los presupuestos legales para incoar la acción”*; *“Carencia de prueba que constituya presunta vulneración de derechos colectivos”*; y *“Excepción genérica”* propuestas por el municipio de Manizales; las de *“Inexistencia de derechos colectivos vulnerados por parte de aguas de Manizales S.A. E.S.P.”*; *“Inexistencia del nexo causal”*, y *“Excepción genérica de declaratoria oficiosa”* planteadas por Aguas de Manizales S.A. E.S.P.; y la *“Inexistencia de vulneración de derechos colectivos por parte del departamento*

de Caldas” del vinculado departamento de Caldas; en virtud de todo lo considerado, se declararán imprósperas como se resolverá.

11. Costas.

La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de la Corporación unificó su jurisprudencia en relación con la procedencia y reconocimiento de condena en costas en acciones populares mediante sentencia del 6 de agosto de 2019,⁴ en la que precisó:

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

Así las cosas, y por cuanto en este asunto no obra prueba sobre la causación de expensas, gastos o agencias en derecho, durante el curso del proceso, ni mala fe o temeridad en ejercicio del medio de control, no habrá condena en costas.

En mérito de lo expuesto, el **Tribunal Administrativo de Caldas**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

II. Falla

Primero: Declarar no probadas las excepciones de *“Falta de legitimación en la causa por pasiva”* propuestas por el municipio de Manizales, Aguas de Manizales S.A. E.S.P., la Corporación Autónoma Regional de Caldas – CORPOCALDAS – y, el vinculado departamento de Caldas.

Segundo: Declarar fundadas las excepciones de *“Improcedencia de la acción”*; *“Moralidad administrativa”*; *“Inexistencia de los presupuestos legales para incoar la acción”*; *“Carencia de prueba que constituya presunta vulneración de*

⁴ Exp. 2017-00036-01(AP)REV-SU, M.P. Rocío Araújo Oñate.

derechos colectivos”; y *“Excepción genérica”* propuestas por el municipio de Manizales.

Tercero: Declarar fundadas las excepciones de *“Inexistencia de derechos colectivos vulnerados por parte de aguas de Manizales S.A. E.S.P.”*; *“Inexistencia del nexo causal”*, y *“Excepción genérica de declaratoria oficiosa”* planteadas por Aguas de Manizales S.A. E.S.P.

Cuarto: Declarar fundada la excepción de *“Inexistencia de vulneración de derechos colectivos por parte del departamento de Caldas”* propuesta por el vinculado departamento de Caldas.

Quinto: Negar las pretensiones de los demandantes.

Sexto: Sin condena en costas.

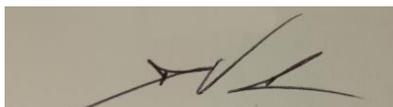
Séptimo: Ejecutoriada esta providencia **Archívense** las diligencias previas las anotaciones respectivas en el Sistema Justicia XXI.

Notifíquese y cúmplase

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



Fernando Alberto Álvarez Beltrán
Magistrado Ponente



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS
Magistrado



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado

Auto S.: 084-2023
Asunto: Segunda instancia
Medio control: Protección de los Derechos e Intereses Colectivos.
Radicación: 17-001-33-33-009-2022-00042-02
Demandante: Enrique Arbeláez Mutis
Demandado: Municipio de Manizales y otros

REPÚBLICA DE COLOMBIA



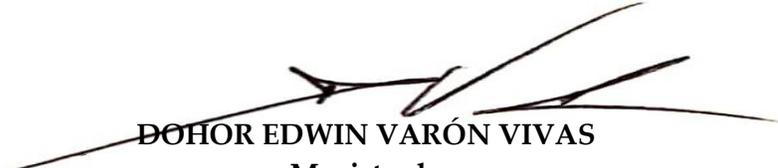
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Manizales, dos (2) de junio de dos mil veintitrés (2023).

De conformidad con lo establecido en los artículos 37 de la Ley 472 de 1998 y 322 del CGP, **se admite** el recurso de apelación interpuesto oportunamente el día 9 de mayo de 2023 por la parte demandante y el municipio de Manizales, contra la sentencia proferida por el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Manizales el 4 de mayo de 2023 y notificada en la misma calenda, por correo electrónico.

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

Notifíquese y Cúmplase


DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS
Magistrado

17001-33-39-005-2022-00203-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA ORAL DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, dos (2) de junio de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 217

Procede el Despacho a decidir sobre la admisión del recurso de apelación interpuesto y sustentado en forma oportuna por la **parte demandada**, contra la sentencia emanada del Juzgado 5º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por el señor **EDUARDO LIZARAZO SÁNCHEZ** contra la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FNPSM**.

Realizado el examen preliminar conforme al artículo 325 del Código General del Proceso, se halla que la providencia motivo de la impugnación está suscrita por el juez, sin que se detecte causal de nulidad que amerite medida de saneamiento alguna.

Por razón de lo anterior, y ser procedente, con fundamento en el artículo 247 numeral 3 del C/CA¹, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, habrá de admitirse el recurso de segundo grado.

Finalmente, conforme lo dispuesto en el artículo 212 inciso 4º del C/CA, una vez ejecutoriado este proveído, se decidirá sobre la solicitud de pruebas de segunda instancia.

Por lo expuesto,

RESUELVE

¹ Ley 1437 de 2011.

ADMÍTESE el recurso de apelación interpuesto y sustentado en forma oportuna por la **parte demandada**, contra la sentencia emanada del Juzgado 5° Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por el señor **EDUARDO LIZARAZO SÁNCHEZ** contra la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FNPSM**.

Conforme lo dispuesto en el artículo 212 inciso 4° del C/CA, una vez ejecutoriado este proveído, se decidirá sobre la solicitud de pruebas de segunda instancia.

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

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

NOTIFÍQUESE



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado Ponente

República de Colombia



Tribunal Administrativo de Caldas
Magistrado Sustanciador: Fernando Alberto Álvarez Beltrán

Manizales, dos (02) de junio de dos mil veintitrés (2023).

A.I. 115

Radicación	17001 23 33 000 2023 00092 00
Medio de control:	Reparación directa
Demandante:	Francisco Zuluaga Duque
Demandado:	Nación - Instituto Colombiano Agropecuario – ICA -

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 171 de la Ley 1437 de 2011, se **admite la** demanda que, en ejercicio del medio de control de reparación directa, regulado en el artículo 140 del CPACA., presentó el señor Francisco Zuluaga Duque.

En consecuencia, para su tramitación, se dispone lo siguiente:

1. Notificaciones personales.

Mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales, en la forma y términos indicados en el artículo 199 del CPACA, modificado por el artículo 48 de la ley 2080 de 2021, y 201A de esta ley, se notificará la demanda, así:

- A. Al representante legal del Instituto Colombiano Agropecuario – ICA –
- B. Al señor Agente del Ministerio Público, anexándole copia de la demanda y sus anexos.

2. Comunicaciones.

Comunicar a la Agencia Nacional para la Defensa Jurídica del Estado.

3. Traslado.

Correr traslado de la demanda por el término de 30 días, según el artículo 172 del CPACA; dicho término comenzará a correr 2 días después de la notificación, como dispone el inciso 4° del artículo 48 de la ley 2080 de 2021.

4. Notificaciones.

Notificar este proveído a la parte demandante por estado electrónico, según dispone el inciso 3° del artículo 201 del CPACA, modificado por el artículo 50 de la ley 2080 de 2021.

5. Personería.

Se reconoce personería para actuar como apoderada de la parte demandante, a la abogada Erika Lucía Triana Rojas, identificada con cédula de ciudadanía número 30.238.344 y portadora de Tarjeta Profesional No. 172.455 del C. S. de la J.; de conformidad con el poder aportado con la presentación de la demanda y que reposa en el documento 002 del expediente digital.

Se advierte a las partes y demás intervinientes, que deben aportarse todos los memoriales a través de mensaje de datos, enviados al correo electrónico tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co, siendo éste el único medio oficial para la recepción de documentos.

Notifíquese

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

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

Código de verificación: **005b609e1b55170ff60881c39b11e42397c0a79fd8b984f6e99a4d2cce59be77**

Documento generado en 02/06/2023 02:58:46 PM

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
SALA TERCERA DE DECISIÓN
MAGISTRADO SUSTANCIADOR: DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS

A.I. 105

Manizales, dos (2) de junio de dos mil veintitrés (2023).

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento de Derecho.
Radicado: 17-001-33-33-006-2023-00121-02
Demandante: Nelson Iván Hernández Ortiz
Demandado: La Nación – Fiscalía General de la Nación.

ASUNTO

El Tribunal decide sobre el impedimento manifestado la Jueza Sexta Administrativa del Circuito de Manizales, que igualmente comprende a todos los Jueces Administrativos del Circuito de Manizales.

ANTECEDENTES

La parte demandante en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, pretende que se declare la nulidad de los actos administrativos por medio de los cuales se negó el reconocimiento y pago de la Bonificación Judicial, creada por el **Decreto 382** de 2013, como factor salarial para liquidar salario, prestaciones y demás emolumentos que percibe.

La **Jueza Sexta de Manizales**, manifestó su impedimento para conocer del asunto fundado en la causal establecida en el numeral 1 del artículo 141 del CGP, aplicable por remisión que hace el artículo 130 del CPACA, toda vez que le asiste un interés directo en el resultado del proceso, dado que en su calidad de juez, así como la de los demás jueces administrativos de este circuito judicial, podrían eventualmente beneficiarse del pronunciamiento que al efecto se disponga por ser destinatarios de la bonificación judicial en calidad de funcionarios de la Rama Judicial.

CONSIDERACIONES

El régimen de impedimentos se fundamenta en la necesidad de preservar la integridad moral del funcionario que reconoce la existencia de situaciones de hecho que pueden comprometer su criterio en la decisión y, de otra parte, constituyen una garantía de imparcialidad y transparencia de la justicia en los juicios que emite en los casos de su conocimiento.

Estudio normativo.

En cuanto a las causales para manifestar el impedimento, el artículo 130 del CPACA prevé como tales para los magistrados y jueces Administrativos, entre otras, las previstas en el artículo 141 del Código General del Proceso. A su vez, el numeral 1 del artículo 141 del CGP que fundamentó el impedimento que aquí se resuelve, regula:

Artículo 141. Son causales de recusación las siguientes:

[...]

1. Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, interés directo o indirecto en el proceso.

[...].

Por su parte el numeral 2 del artículo 131 del CPACA establece:

Artículo 131 Trámite de los impedimentos. Para el trámite de los impedimentos, cuando se trate de jueces Administrativos el procedimiento es el siguiente:

[...] *Si el juez en quien concurra la causal de impedimento estima que comprende a todos los jueces Administrativos, pasará el expediente al superior expresando los hechos en que se fundamenta. De aceptarse el impedimento, el Tribunal designará conjuez para el conocimiento del asunto [...]*

Se configura la causal de impedimento.

Realizadas las anteriores precisiones, el Tribunal declarará fundado el impedimento presentado por la **Jueza Sexta** Administrativa de Manizales, que a su vez comprende a todos los Jueces Administrativos del Circuito de Manizales, teniendo en cuenta que le asiste un interés en las resultas del proceso en la medida que tienen el mismo interés salarial perseguido por la parte demande.

En ese sentido, se torna imperativo admitir la separación de aquel en relación con el conocimiento del asunto de la referencia, en aras de garantizar la imparcialidad, objetividad e independencia de la administración de justicia.

En consecuencia, de conformidad con el numeral 2 del artículo 131 del CPACA y el artículo 30 del Acuerdo 209 de 1997 del Consejo Superior de la Judicatura, se fija como fecha y hora para la elección pública del conjuez que deba actuar en el presente trámite.

Sin más consideraciones, *el Tribunal Administrativo de Caldas,*

RESUELVE

Primero: Declarar fundado el impedimento manifestado por la **Jueza Sexta** Administrativa del Circuito de Manizales, que comprende a todos los jueces Administrativos del circuito de Manizales, para conocer de la presente demanda que en ejercicio del medio de control de nulidad

y restablecimiento del derecho interpuso **Nelson Iván Hernández Ortiz** contra la Nación –
Fiscalía General de la Nación

Segundo: Fijar como fecha y hora para la elección pública del conjuer que deba actuar en el presente trámite, el día 9 de junio de 2023 a las 2:00 de la tarde.

Proyecto discutido y aprobado en Sala Tercera de Decisión realizada en la fecha, según Acta No. 34 de 2023.

NOTIFICAR



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS
Magistrado Ponente



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado



AUGUSTO RAMON CHÁVEZ MARÍN
Magistrado

17001333300120180013903

Nulidad y restablecimiento del derecho

Hernando Salazar Jaramillo Vrs Nación-DEAJ-Rama Judicial

Avoca conocimiento y

Acepta desistimiento recurso de apelación

Auto interlocutorio n° 231

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

-Sala de Conjueces-

Manizales, dos (2) de junio de dos mil veintitrés (2023)

El pasado 28 de septiembre de 2022 se celebró sorteo de conjueces y por ese conducto me correspondió el conocimiento y trámite de este proceso, en consecuencia, **AVOCO** su conocimiento y en mi calidad de Conjuetz director de este Despacho, procedo a estudiar la solicitud de desistimiento del recurso de apelación interpuesto por la parte demandante en contra de la decisión de rechazo de la demanda, proferida por el Juzgado Administrativo Transitorio de Manizales, el 12 de mayo de 2021 y confirmado el 20 de mayo de 2021, mediante auto que negó el recurso de reposición.

I. ANTECEDENTES

I.I. Hechos.

El señor **JORGE HERNANDO SALAZAR JARAMILLO**, es servidor de la **NACION-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL-RAMA JUDICIAL** desempeñándose en los cargos de Citador, Escribiente y Secretario Municipal, desde el **1 de junio de 1990** y a la fecha de presentación de esta demanda, aun se encontraba como servidor en la demandada.

I.II. Objeto de la demanda.

Obtener el reconocimiento de la bonificación judicial creada por el Decreto 383 de 2013, como factor salarial y en consecuencia, ordenar la reliquidación de las prestaciones sociales, causadas por el demandante durante el tiempo que ha sido funcionario.

I.III. Actuaciones procesales del Aquo.

La demanda fue radicada el 4 de abril de 2018 y le correspondió por reparto al Juzgado 1° Administrativo del Circuito de Manizales. El Juez 1° declaró su impedimento y el superior mediante auto interlocutorio 286 de 28

de septiembre de 2018 aceptó el impedimento, práctico sorteo de Conjuces el 24 de octubre de 2018, asignándole el conocimiento al Conjuez Dr. José Fabián Flórez Buitrago. El 20 de marzo de 2019, avocó su conocimiento e inadmitió la demanda y ordenó corregirla.

El 13 de abril de 2021 y en ejercicio del Acuerdo PCSJA21-11764 de 11 de marzo de 2021 el Juzgado Administrativo Transitorio de Manizales, asumió el conocimiento. Por medio de providencia del 12 de mayo de 2021, al Aquo rechazó la demanda toda vez que “...*PRIMERO: RECHAZAR la demanda que en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho instauró HERNANDO SALAZAR JARAMILLO en contra de la NACION RAMA JUDICIAL- DIRECCION EJECUTIVO DE ADMINISTRACION JUDICIAL, en atención a la no corrección de la demanda dentro del termino previsto para ello y el indebido agotamiento de la vía administrativa.*”. Notificada esta decisión mediante múltiples recursos unos dentro del término legal y otros por fuera de este, la parte demandante interpuso los recursos de reposición y subsidio apelación.

Por auto 534 de 20 de mayo de 2021, se confirmó la decisión inicial y se concedió el recurso de apelación ante el superior. El 2 de junio de 2021, el proceso fue enviado a la Oficina Judicial a efectos de repartir el expediente entre los Magistrados que confirman este Tribunal.

I.IV. Actuaciones procesales de segunda instancia.

Este proceso llegó a este Tribunal por reparto del 3 de junio de 2021, la Sala Plena se declaró impedido para conocerlo el 6 de julio de 2021 y fue remitido al Consejo de Estado, esta Corporación aceptó la declaración de impedimento por medio de providencia del 26 de mayo de 2022 y a este Conjuez correspondió su conocimiento a través de sorteo realizado el 28 de septiembre de 2022. El pasado 17 de enero de 2023, paso el proceso para resolver el recurso de alzada propuesto por la parte demandante.

I.V. Memorial de desistimiento del recurso.

El pasado 25 de mayo de 2023, el apoderado de la parte demandante, allegó memorial desistiendo del recurso “...*JOSE JOAQUIN RIOS VALENCIA, conocido dentro de este proceso como APODERADO DE LA PARTE DEMANDANTE, manifiesto que DESISTO DE CUALQUIER ACTO PROCESAL que se haya promovido y esté pendiente de DECISIÓN (Art. 316 DEL CGP; además, el nral. 2 de su inciso 4). Solicitándole, además a SU SEÑORIA; ACEPTE EL RETIRO DE LA DEMANDA y ordene su DESGLOSE, si a ello hubiere lugar, ya que cumple con los contenidos y*

predicados puntuales del Art. 174 del CPACA -modificado por el artículo 36 de la Ley 2080 de 2021 y; 2. En su defecto, DECLARE EL DESISTIMIENTO DE TODAS Y CADA UNA DE LAS PRETENSIONES ENUNCIADAS EN LA MISMA, según el artículo 314 ídem estatuto adjetivo-CGP-, por expresa remisión que hace el 306 del CPACA”

II. CONSIDERACIONES

II.I. Competencia.

Corresponde a este Tribunal conforme lo dispone el artículo 244 numeral 4° del CPACA, a esta Sala por la aceptación de impedimento presentado por la Sala Plena emitido por el Consejo de Estado el pasado 26 de mayo de 2022 y a este Conjuez por designación que por sorteo fuera realizado el pasado 28 de septiembre de 2022.

II.II. Introducción a las consideraciones.

El memorial presentado por el apoderado de la parte demandante, carece de ser preciso y/o puntual, al decir de manera general “...DESISTO DE CUALQUIER ACTO PROCESAL...” y “..., DECLARE EL DESISTIMIENTO DE TODAS Y CADA UNA DE LAS PRETENSIONES ENUNCIADAS EN LA MISMA...”. Sin embargo, dado que en este proceso no se ha trabado la litis, la cual se surte con la notificación del auto admisorio de la demanda, a la contraparte y los demás sujetos procesales y que a esta instancia subió a efectos de resolver un recurso de apelación que contra el auto que rechazó la demanda fue interpuesto por la parte demandante, se entenderá que la expresión “...DESISTO DE CUALQUIER ACTO PROCESAL...”, hace referencia al recurso de alzada que espera ser resuelto por este Despacho.

II.III. Desistimiento del recurso de apelación.

Ahora bien, en atención al artículo 316 del Código General del Proceso de aplicación analógica del artículo 268 del CPACA que dispone: “*El recurrente podrá desistir del recurso mientras no se haya dictado resolución judicial que ponga fin al mismo...*”

Así las cosas, por ser procedente y cumplir los requisitos legales, el despacho aceptará el desistimiento del recurso de apelación formulado por la parte demandante en contra el auto del 12 de mayo de 2021, mediante el cual rechazó la demanda.

II.IV. Otros asuntos.

Toda vez que este proceso fue radicado el *4 de abril de 2018*, cuando el proceso digital aún no comenzaba su implementación, es claro que existe de este una parte física que contienen los anexos de la demanda, por lo que en atención a lo ordenado por el artículo 116 del CGP por remisión expresa del artículo 306 del CPACA, se ordena al Juzgado de Origen, que agotadas las etapas pendientes y antes de su archivo, proceder al desglose de estos documentos los cuales deben quedar a disposición del demandante o su apoderado, en la Secretaria de este Despacho.

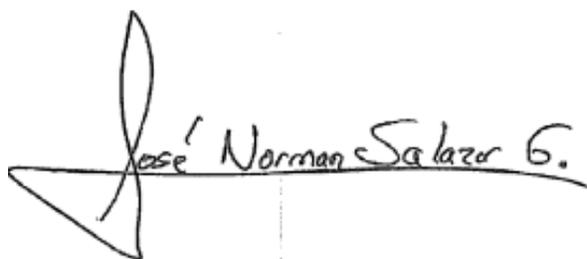
En mérito de lo expuesto el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley;

III. RESUELVE

PRIMERO: ACEPTAR el desistimiento del recurso de apelación presentado por el apoderado judicial de la parte demandante, formulado contra el auto de 12 de mayo de 2021, proferido por el Juzgado Transitorio Administrativo de esta ciudad.

SEGUNDO: EJECUTORIADO este auto, por Secretaria devuélvase al Despacho de Origen.

Notifíquese y cúmplase

A handwritten signature in black ink that reads "José Norman Salazar G." The signature is written in a cursive style with a large, stylized initial 'J'.

JOSE NORMAN SALAZAR GONZALEZ
Conjuez

REPÚBLICA DE COLOMBIA



HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
SALA DE DECISIÓN
MAGISTRADO PONENTE: PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA

Manizales, dos (02) de junio de dos mil veintitrés (2023)

Auto Interlocutorio No.116

RADICACIÓN	17-001-23-33-000-2023-00104-00
ACCIÓN:	CUMPLIMIENTO
ACCIONANTES:	IVAN DARIO - MARIN GIRALDO DIANA CONSTANZA CALLE RUBIO
ACCIONADO:	MUNICIPIO DE MANIZALES

ASUNTO

Por guardar relación con la petición, reunir los requisitos señalados en el artículo 10 de la Ley 393 de 1997 y haber agotado el trámite descrito en el artículo 8 de la mencionada normatividad, **ADMÍTASE** la **ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO** en contra de la **MUNICIPIO DE MANIZALES- SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS**.

No se observa que se haya agotado el requisito de procedibilidad de la renuencia, ante el Ministerio de Vivienda, ciudad y Territorio y el Fondo Nacional de Vivienda. Sin embargo, se vincularán como Litisconsorcio Facultativo, a la acción de la referencia.

En consecuencia, se

RESUELVE

- 1. ADMÍTASE LA ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO** instaurada por los señores **IVAN DARIO MARIN GIRALDO Y DIANA CONSTANZA CALLE RUBIO** en contra del **MUNICIPIO DE MANIZALES- SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS**.
- 2. NOTIFÍQUESE** personalmente mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales en la forma y términos indicados en los artículos 13 y 14 de la Ley 393 de 1997, 199 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 612 del CGP, mensaje que contendrá copia de esta providencia y de la demanda. Si dentro de los tres (3) días siguientes a la admisión, no fuere posible realizar la notificación, se acudirá a la comunicación telegráfica o a cualquier otro medio que garantice el derecho de defensa:

- 2.1. Al **MUNICIPIO DE MANIZALES**, (Art.159 CPACA), o a quien éste haya delegado la facultad de recibir notificaciones judiciales, en la dirección electrónica destinada para notificaciones judiciales.
 - 2.2. Al Agente del Ministerio Público delegado ante este Tribunal Administrativo, entregándole una copia de la demanda y sus anexos, conforme al artículo 199 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
 - 2.3. Notifíquese igualmente esta providencia por estado, al día siguiente de la expedición de la presente, conforme al artículo 14 de la Ley 393 de 1997.
3. **VINCULAR**, como Litisconsorcio Facultativo al **Ministerio de vivienda, Ciudad y Territorio- Fondo Nacional de Vivienda**.
 4. Una vez notificado, conforme al artículo 14 de la Ley 393 de 1997, **CORRER TRASLADO POR EL TÉRMINO DE TRES (03) DÍAS** a la autoridad demandada, informándole que tienen derecho a hacerse parte en el proceso y de allegar pruebas o solicitar su práctica, dentro del término antes mencionado, siguiente a la notificación.
 5. **REQUIÉRASE**, al **MUNICIPIO DE MANIZALES, MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO Y AI FONDO NACIONAL DE VIVIENDA** para que con la contestación de la demanda alleguen al plenario, el expediente administrativo que contenga los antecedentes de la actuación objeto del proceso y que se encuentren en su poder.
 - 5.1. *Informar cuál es el procedimiento de asignación de vivienda y escrituración.*
 6. **REQUIÉRASE**, a la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, para que allegue el objeto de la Denuncia Penal en contra de los señores accionantes y la etapa procesal en la que se encuentra.
 7. Se informa a las partes que la decisión será proferida dentro de los veinte (20) días siguientes a la admisión de la solicitud de cumplimiento

NOTIFÍQUESE Y CUMPLASE



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA

Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**RAMA JUDICIAL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
SALA DE CONJUECES
José Nicolás Castaño García
Conjuez Ponente**

A.I. 225

**Asunto: Asume Conocimiento, Admite Recurso.
Medio Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicación: 17001-33-39-006-2016-00174-05
Demandante: Edna Lucena Ruíz García.
Demandados: Nación – Fiscalía General de la Nación.**

Manizales, dos (2) de junio 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 15 de Marzo de 2023, que me ordena conocer, tramitar y decidir este proceso, por lo tanto, **AVOCO** su conocimiento.

Revisada la actuación de primera instancia para los efectos de la admisión del recurso de apelación interpuesto, el Despacho observa que fue presentado dentro del término oportuno, fueron sustentados los motivos de inconformidad ante el Juez que profirió la decisión y se concedió el recurso de apelación mediante providencia del día 13 de Diciembre de 2019, según lo dispuesto artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021.

Así, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 247 del CPACA, **ADMITASE** el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia proferida el 31 de Julio de 2019, por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales, que accedió a las pretensiones de la demanda en el proceso de la referencia.

Vencido el término de ejecutoria de la admisión del recurso, y en caso de que no exista solicitud de pruebas por practicar en segunda instancia, 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.

ADVIERTASE al Ministerio Público que podrá emitir concepto desde la expedición de la presente providencia que admite el recurso de apelación presentado y hasta antes de que se ingrese el proceso al Despacho para dictar sentencia, en los términos del numeral 6 de la Ley 2080 de 2021.

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



JOSÉ NICOLAS CASTAÑO GARCÍA

Conjuez

