

A. de Sustanciación: 160-2023  
Asunto: Segunda instancia  
Medio control: Nulidad y Restablecimiento  
No. Radicación: 17-001-33-39-006-2018-00308-02  
Demandante: Margarita de Jesús  
Martínez  
Demandado: UGPP

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

Manizales, veintidós (22) de septiembre de dos mil veintitrés (2023).

El Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales, profirió sentencia el 2 de agosto de 2023. La anterior providencia fue notificada el 2 de agosto de 2023.

La **parte demandada** presentó recurso de apelación, el 18 de agosto de 2023, en consecuencia, por reunir los requisitos legales y de conformidad con lo establecido en el numeral 3 del artículo 247 del CPACA (modificado por el art. 67 de la Ley 2080 de 2021), se admite el recurso de apelación.

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

**Notifíquese**

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

**DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS**  
Magistrado



REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
SALA TERCERA DE DECISIÓN  
MAGISTRADO PONENTE: DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS  
Sentencia No. 218

Manizales, veintidós (22) de septiembre de dos mil veintitrés (2023).

**Radicado:** 17-001-33-33-005-2019-00114-02  
**Naturaleza:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Demandante:** José Omar Acevedo Correo  
**Demandado:** Dirección Territorial de Salud de Caldas - DTSC

Se emite fallo con ocasión del recurso apelación impetrado por el demandante contra la sentencia que negó sus pretensiones.

**I. Antecedentes**

**1. La demanda**

**1.1. Pretensiones**

Se solicitó se declare la nulidad del acto administrativo SJ -150- 0366 de marzo 15 de 2018, expedido por la DTSC, por medio del cual negó el reconocimiento de la existencia de una relación laboral; que en consecuencia se determinó que existió una relación laboral entre la demandante y dicho ente del 26 de agosto de 2008 al 30 de diciembre de 2011 y del 14 de abril de 2015 al 15 de diciembre de 2015 y que sean reconocidas las prestaciones sociales y demás acreencias laborales.

**1.2. Hechos**

Señaló en síntesis que, el demandante fue vinculado a la DTSC mediante contratos de prestación de servicios personales; cumpliendo funciones como profesional en salud ocupacional. Que dichas labores eran prestadas de forma personal, cumpliendo un horario de trabajo, bajo las órdenes y directrices de la entidad y en sus instalaciones, a quien se le debía informar sobre el servicio prestado, solicitar permisos para ausentarse del cargo y recibiendo como contraprestación una remuneración mensual.

**1.3. Normas violadas y concepto de la violación.**

Se señalan como vulnerados los artículos 1, 2, 4, 6, 13, 25, 29, 53 y 58 de la Constitución, el CPACA y demás normas concordantes. Indicó que, según la Ley 80 de 1993, los contratos

de prestación de servicios se encuentran reservados para las actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad, cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requiera conocimientos especializados.

Sobre el principio de primacía de la realidad por encima de las formalidades contenido en el Artículo 53 de la Constitución, indicó que nunca prestó sus servicios en forma independiente, prestando sus servicios mediante un típico contrato laboral. Esta situación ha permitido que se cause el derecho y a costas de la entidad territorial al pago del tiempo de servicios a efectos de lograr la pensión de jubilación.

## 2. Contestación de la demanda

La DTSC se opuso a las pretensiones de la demandante. Adujo que no existió una relación laboral y que el demandante siempre se consideró como contratista de prestación de servicios.

Propuso las excepciones: *“Vulneración del acto propio”*: indicando que, desde su inicio, el actor conocía de la naturaleza del acto celebrado y desplegó todas las conductas propias del contrato de prestación de servicios. *“Inexistencia de la relación laboral entre las partes”*: afirmando que entre las partes no existió una relación laboral, sino un contrato de naturaleza civil para suplir necesidades que tenía la entidad en su momento y que no podía cubrir con el personal de planta. *“Inexistencia de obligación por parte de la DTSC y a favor del demandante”*: afirmando que la entidad accionada no tiene obligación alguna para con el demandante, ya que la relación contractual se rigió por las normas y reglas de la contratación estatal. *“Ejecución de contratos en ejercicio del principio de coordinación administrativa”*: Indicando que, el Consejo de Estado y el Tribunal Administrativo de Caldas han plasmado en su jurisprudencia que impartir directrices al contratista no implica subordinación laboral, ya que esta es una potestad de la administración de coordinar la prestación de los servicios a su cargo. *“Presupuesto con destinación específica - Nadie está obligado a lo imposible”*: Argumentando que, a la entidad le es imposible crear un nuevo cargo para las funciones en específico, ya que el artículo 60 de la Ley 715 de 2001 dispone una limitante para los gastos de funcionamiento, y que la entidad ya llegó a ese tope. *“Prescripción del derecho”*: solicitando que, en caso tal de prosperar lo pedido por el accionante, se declaren prescritos los emolumentos causados con 3 años de anterioridad a la presentación de la demanda.

## 3. Sentencia de primera instancia

El *a quo* declaró fundadas las excepciones *“Inexistencia de relación laboral entre las partes”*, *“Inexistencia de obligación por parte de la DTSC y a favor del demandante”*, *“Ejecución de contratos en ejercicio de coordinación administrativa”*, formuladas por la DTSC y **negó las pretensiones** del demandante; para ello, luego de analizar el desarrollo legal y jurisprudencial sobre el contrato realidad concluyó que, no se aportaron pruebas que corroboren otros elementos diferentes a la prestación personal del servicio y la remuneración.

Que del contenido de las obligaciones plasmadas en cada contrato y de los testimonios de la señora Giraldo Grajales y del señor Henao, pudo constatarse que al accionante no se le impuso un puesto de trabajo en el cual debiese cumplir con el objeto contractual, ya que ambos coinciden en que la necesidad de la entidad demandada radicaba en la verificación y vigilancia en los diferentes municipios de la competencia de la DTSC, por lo que el cumplimiento de horarios bajo estas condiciones se torna en una actividad de difícil concreción.

Que en igual sentido, la señora Giraldo Grajales indicó que, a los contratistas de la entidad se les facilitó un espacio con sillas y mesas, mismas que no estaban asignadas a ningún titular y que se ocupaban según el orden de llegada sin discriminar las calidades de la labor, por lo que no logró probarse la existencia de la obligatoriedad de acudir a un espacio de trabajo individual y específico. Tampoco quedó demostrado que la entidad brindara elemento alguno para la prestación del servicio, ya que el accionante debía acudir a sus propios medios y elementos para su traslado entre municipios para ejercer la labor encomendada.

Sobre la dirección y control efectiva de las actividades a desempeñar, no logró probarse la existencia de reglamentos o directrices expedidas por la entidad que mostraran una real dependencia, por lo que el actor debía acudir a sus conocimientos y experticia para adelantar la verificación del cumplimiento de reglas de seguridad y salud en el trabajo. Antes bien, de los elementos de juicio obrantes en el expediente se puede extraer la labor de coordinación para la prestación del servicio, existiendo con esto parámetros de ejecución del contrato en atención a la necesidad de la entidad de contratar personal externo especializado para adelantar labores que, si bien son de exigencia legal, en últimas se convierten en ajenas a su objeto misional.

Que sumado a esto, tampoco logró probarse que en el personal de planta de la entidad exista un cargo con iguales o idénticas funciones que permita inferir la posibilidad de darse elemento disciplinario alguno como característica de la subordinación, por lo que la parte accionante no logró probar la configuración de este elemento.

#### **4. Recurso de apelación**

El **demandante** solicitó revocar el fallo y acceder a sus pretensiones. Para ello señaló que, como fue advertido por los testigos que fueron aportados al proceso, le fueron asignados carnets de identificación con logos de la entidad demanda, le suministraban elementos de trabajo para el ejercicio de sus funciones, tenía su sede de trabajo en la Dirección territorial de Salud de Caldas, y recibía órdenes del Subdirector de Salud Pública y la Secretaria de Dirección de la época de trabajo como fue ampliamente advertido por el testigo William y con quienes debía contar para algún permiso requerido.

Que los testigos reafirmaron el hecho de como la DTSC no contaba con suficiente personal para el cumplimiento de su labor misional, apoyándose irregularmente a través de contratos de prestación de servicio para emplear el personal faltante, exigiendo el

cumplimiento de horario, el cual controlaban incluso a través de *huellers* ubicados en la entrada de la entidad, exigiendo de igual manera informes semanales, pues sin los mismo no procedían con el pago de los emolumentos salariales derivados de las labores prestadas.

Que si bien realizaba viajes a diferentes municipios atendiendo sus labores, los mismos eran designados por funcionarios de la entidad, los cuales atendían la verificación de la implementación de sistemas de seguridad del trabajo en empresas y creación de comités locales.

Que por tanto, no solo ostentaba una prestación personal de su actividad profesional y en favor de la entidad demandada, sino que se veía incurso en una constante subordinación que primó durante la existencia de la relación de trabajo, así como cumplió un horario designad, y percibió un pago por las labores prestadas. Que la DTSC no estaba autorizada para celebrar un contrato o convenios que en su formación o en su ejecución exhibieran las notas de un contrato de trabajo pues tal situación constituyó un abuso de las formas jurídicas con lo cual hace necesario contemplar la aplicación de las normas más favorables al demandante.

## II. Consideraciones

### 1. Problema jurídico

Vista la sentencia de primera instancia y el recurso de apelación interpuesto, se considera necesario establecer: *¿Fue demostrada la subordinación en la relación que sostuvo José Omar Acevedo Correo con la DTSC?*

Para resolverlo, se hará referencia i) al marco normativo y jurisprudencial sobre la primacía de la realidad sobre las formalidades; los elementos de la relación laboral; ii) los hechos acreditados relevantes para la resolución del asunto; y iii) el análisis del caso concreto.

### 2. Marco normativo y jurisprudencial<sup>1</sup>

#### 2.1 La primacía de la realidad sobre las formalidades

La Constitución Política, en su preámbulo, asegura a sus integrantes *“la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que asegure un orden político, económico y social justo”*.

La anterior premisa fue desarrollada en los artículos 13 y 25 *ibidem*, según los cuales: i) Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley y *“recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica”*; y, ii) se garantiza el derecho al trabajo en condiciones dignas y

---

<sup>1</sup> Ver Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, 16 de agosto de 2018, Radicación número: 19001-23-31-000-2006-01070-01(1007-12)

justas, el cual surge como uno de los valores y propósitos del Estado al ser consagrado en el Preámbulo de la Constitución con particular importancia.

Como sustento de lo anterior, el artículo 53 consagró el principio de la *“primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales”*, como aquella garantía de los trabajadores más allá de las condiciones que formalmente se hayan pactado.

La finalidad de este articulado es la de exigir al legislador la consagración uniforme en los distintos regímenes de los principios mínimos fundamentales que protegen a los trabajadores y la manera de garantizarlos, en aras de hacer efectivo el principio de igualdad ante la ley.

Desde tiempo atrás, la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo (OIT),<sup>2</sup> expresamente consagró en su Preámbulo el *“reconocimiento del principio de salario igual por un trabajo de igual valor”* premisa que se fundamentó en el artículo 2 del Convenio 111 de la OIT<sup>3</sup> al señalar que: *“todo miembro para el cual este Convenio se halle en vigor se obliga a formular y llevar a cabo una política nacional que promueva los métodos adecuados a las condiciones y a las prácticas nacionales, la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación, con objeto de eliminar cualquier discriminación a este respecto”*.

Dicho Convenio en Colombia es fuente de derecho de aplicación directa en virtud del artículo 53 de la Constitución Política, al decir: *“los Convenios Internacionales del Trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna”*, cuyo contenido es norma interpretativa de los derechos constitucionales en virtud del artículo 93 de la Constitución.

## **2.2 Elementos propios de la relación laboral**

El Código Sustantivo de Trabajo en sus artículos 23 y 24 estableció los elementos para estructurar una relación laboral, así: i) La actividad personal del trabajador; ii) la continuada subordinación o dependencia *“del trabajador respecto del empleador, que faculta a éste para exigirle el cumplimiento de órdenes, en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo, e imponerle reglamentos, la cual debe mantenerse por todo el tiempo de duración del contrato. Todo ello sin que afecte el honor, la dignidad y los derechos mínimos del trabajador en concordancia con los tratados o convenios internacionales que sobre derechos humanos relativos a la materia obliguen al País”*; y iii) un salario como retribución del servicio.

Al respecto, el Consejo de Estado, en sentencia de unificación SUJ-025-CE-S2-2021 del 09 de septiembre de 2021<sup>4</sup> retomando los desarrollos jurisprudenciales previos sobre estos elementos, los condesó bajo los siguientes parámetros:

Sobre el elemento de la prestación personal del servicio señaló que, el mismo puede ser identificado, en tanto *“Como personal natural, la labor encomendada al presunto contratista debe*

---

<sup>2</sup> Aprobada en 1919

<sup>3</sup> Aprobado por Colombia mediante la Ley 22 de 1967

<sup>4</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda.

*ser prestada de forma personal y directamente por este<sup>5</sup>; pues, gracias a sus capacidades o cualificaciones profesionales, fue a él a quien se eligió y no a otro; por lo que, dadas las condiciones para su ejecución, el contratista no pudo delegar el ejercicio de sus actividades en terceras personas”.*<sup>6</sup>

En lo referente a la subordinación o dependencia dicha providencia señaló una serie de situaciones indicativas de su existencia y que deben ser valoradas a la luz de cada caso particular, que se sintetizan así:

*“104. i) **El lugar de trabajo.** Considerado como el sitio o espacio físico facilitado por la entidad para que el contratista lleve a cabo sus actividades. Sin embargo, ante el surgimiento de una nueva realidad laboral, fruto de las innovaciones tecnológicas, esta Sala Plena estima necesario matizar esta circunstancia, por lo que el juzgador habrá de valorarla, en cada caso concreto, atendiendo a las modalidades permitidas para los empleados de planta.*

*105. ii) **El horario de labores.** Normalmente, el establecimiento o imposición de una jornada de trabajo al contratista no implica, necesariamente, que exista subordinación laboral y, por consiguiente, que la relación contractual sea simulada. Así, ciertas actividades de la Administración (servicios de urgencia en el sector salud o vigilancia, etc.) necesariamente requieren la incorporación de jornadas laborales y de turnos para atenderlas. Por ello, si bien la exigencia del cumplimiento estricto de un horario de trabajo puede ser indicio de la existencia de una subordinación subyacente, tal circunstancia deberá ser valorada en función del objeto contractual convenido.*

*106. iii) **La dirección y control efectivo de las actividades a ejecutar.** Bien sea a través de la exigencia del cumplimiento de órdenes en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo, o la imposición de reglamentos internos, o el ejercicio del poder de disciplina o del *ius variandi*, la dirección y control efectivo de las actividades del contratista constituye uno de los aspectos más relevantes para identificar la existencia o no del elemento de la subordinación. En ese sentido, lo que debe probar el demandante es su inserción en el círculo rector, organizativo y disciplinario de la entidad, de manera que demuestre que esta ejerció una influencia decisiva sobre las condiciones en que llevó a cabo el cumplimiento de su objeto contractual. Así, cualquier medio probatorio que exponga una actividad de control, vigilancia, imposición o seguimiento por parte de la entidad, que en sana crítica se aleje de un ejercicio normal de coordinación con el contratista, habrá de ser valorado como un indicio claro de subordinación.*

*107. iv) **Que las actividades o tareas a desarrollar correspondan a las que tienen asignadas los servidores de planta, siempre y cuando se reúnan los elementos configurativos de la relación laboral.** El hecho de que el servicio personal contratado consista en el cumplimiento de funciones o en la realización de tareas idénticas, semejantes o equivalentes a las asignadas en forma permanente a los funcionarios o empleados de planta de*

---

<sup>5</sup> **Cita de cita:** Código Sustantivo del Trabajo, literal b) del artículo 23: [Es uno de los elementos esenciales del contrato de trabajo] «La actividad personal del trabajador, es decir, realizada por sí mismo».

<sup>6</sup> **Cita de cita:** Al respecto, véase, entre otras sentencias, la del Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B; de 1 de marzo de 2018; radicado 2013-00117-01 (3730-2014); C.P. Carmelo Perdomo Cuéter.

*la entidad, puede ser indicativo de la existencia de una relación laboral encubierta o subyacente, siempre y cuando en la ejecución de esas labores confluyan todos los elementos esenciales de la relación laboral a los que se refiere el artículo 23 del Código Sustantivo del Trabajo”.*

Finalmente, sobre la existencia de remuneración por las actividades desarrolladas precisó que *“Por los servicios prestados, el presunto contratista ha debido recibir una contraprestación económica, con independencia de si la entidad contratante fue la que directamente la realizó. Lo importante aquí es el carácter fijo o periódico de la remuneración del trabajo. En la práctica, esta retribución recibe el nombre de honorarios, los cuales pueden acreditarse a través de los recibos que, por dicho concepto, enseñen los montos que correspondan a la prestación del servicio contratado.”*

De conformidad con lo expuesto, se concluye que la denominada figura del contrato realidad en aplicación del principio de realidad sobre las formas debe ser aplicada en aquellos asuntos en que se presenten los tres elementos esenciales de la relación laboral (prestación personal, remuneración y subordinación o dependencia).

### 3. Hechos acreditados relevantes para la resolución del asunto

- La relación jurídica que sostuvo el accionante con la DTSC, se acreditó con los siguientes contratos:

Contrato	Inicio	Fin	Objeto
0589	26 de agosto de 2008	26 de diciembre de 2008	<i>Ejecutar actividades de salud ocupacional de acuerdo a la normativa aplicable a la materia.</i>
0049	02 de febrero de 2009	31 de julio de 2009	<i>Ejecutar el eje programático de la seguridad en el trabajo y las enfermedades de origen laboral en la entidad.</i>
0466	06 de agosto de 2009	31 de diciembre de 2009	<i>Ejecutar el eje programático de la seguridad en el trabajo y las enfermedades de origen laboral en la entidad.</i>
0103	27 de enero de 2010	30 de junio de 2010	<i>Ejecutar el eje programático de la seguridad en el trabajo y las enfermedades de origen laboral en la entidad.</i>
0480	19 de julio de 2010	31 de diciembre de 2010	<i>Ejecutar el eje programático de la seguridad en el trabajo y las enfermedades de origen laboral en la entidad.</i>
0270	16 de febrero de 2011	31 de diciembre de 2011	<i>Ejecutar el eje programático de la seguridad en el trabajo y las enfermedades de origen laboral en la entidad.</i>
0319	14 de abril de 2015	15 de diciembre de 2015	<i>Ejecutar el eje programático de la seguridad en el trabajo y las enfermedades de origen laboral en la entidad.</i>

- Se recibieron los testimonios de Luz Mary Giraldo Grajales y William Augusto Henao quienes manifestaron conocer al accionante, que además les consta que prestó sus servicios en la DTSC, que le correspondía adelantar labores de salud ocupacional, que se le exigía el cumplimiento de un horario laboral.

#### **4. Análisis del caso concreto**

Dado que no existe discusión en lo que respecta a los extremos de la relación, la efectiva prestación personal del servicio y la consecuente remuneración del mismo, la Sala descenderá al análisis del elemento de la relación laboral que ha sido objeto de litigio por medio del recurso vertical, esto es, la existencia de subordinación en el desarrollo de las funciones del demandante al servicio del ente demandado, lo cual se hará a partir del análisis de los indicios de existencia de este elemento como fueron esbozadas en la líneas atrás citada sentencia de unificación SUJ-025-CE-S2-2021 del 09 de septiembre de 2021, específicamente en los referentes al *“lugar de desarrollo de las actividades y la existencia de un horario de trabajo”* y a *“la dirección y control efectivo de las actividades a ejecutar más allá de la simple coordinación”*, respecto de los cuales el accionante señaló que contrario a lo afirmado por el *a quo*, estos se encuentran acreditados.

##### **4.1. Indicios respecto al lugar de desarrollo de las actividades y la existencia de un horario de trabajo**

El Consejo de Estado ha precisado que, normalmente, el establecimiento o imposición de una jornada de trabajo al contratista, o un sitio o espacio físico facilitado por la entidad para que el contratista lleve a cabo sus actividades no implican necesariamente, que exista subordinación laboral, pero pueden ser indicio de la existencia de una subordinación subyacente, lo cual deberá ser valorado en función del objeto contractual convenido.

El accionante en su apelación afirma que, tenía su sede de trabajo en la DTSC, lo cual fue advertido por los testigos y si bien realizaba viajes a diferentes municipios atendiendo sus labores de trabajo, los mismos eran designados por funcionarios de la entidad y que además se le exigió el cumplimiento de horario.

Al respecto, la Sala encuentra que, de los contratos arriba referenciados, evidencia que en ellos se pactó un objeto -a modo de ejemplo- consistente en: *“ejecutar las diferentes actividades de salud ocupacional que le competen de acuerdo a la normatividad vigente (ley 1122 de 2007, decreto 3039 de 2007 y 0425 de 2008)...”*.

En cuanto a la necesidad de cumplir con las funciones contratadas en el sitio dispuesto por la entidad accionada, uno de los aspectos comunes a los contratos celebrados entre las partes es que se pactó que para la prestación de servicios, el contratista debía, participar en la elaboración del diagnóstico en *cada uno de los municipios y en el departamento* de la población formal, sobre accidentalidad y mortalidad de origen laboral e industrias que realizan actividades con sustancias nefrotóxicas; que este diagnóstico deberá realizarse de acuerdo a las directrices de la DTSC y entregarse en medio físico, magnético consolidado

en bases de datos modificables y que se puedan retroalimentar y de uso exclusivo de la DTSC; además, realizar una capacitación y asesoría técnica en salud ocupacional a las administraciones municipales, técnicos de saneamiento ambiental y a los principales líderes de los sectores formal e informal con el fin de adaptar y adoptar la política de salud ocupacional en cada uno de los municipios. Y en cuanto al lugar de prestación del servicio, se indicó que, sería en el departamento de Caldas.

La testigo Luz Mary Giraldo Grajales precisó que, para el desarrollo de sus labores, la DTSC dispuso un espacio con unas mesas, que ninguna de estas estaba asignada a un contratista en específico, por lo que eran ocupadas en orden de llegada. Manifestó que le consta que el accionante cumplía con la labor encomendada haciendo visitas técnicas a hospitales y municipios del departamento de Caldas, verificando que cumplieran con las normas técnicas de salud ocupacional para la prestación del servicio. Por su parte el testigo William Augusto Henao afirmó que, el accionante debía estar presente en las instalaciones de la entidad e informar para ausentarse.

De lo anterior se infiere que, si bien las funciones u objetos contractuales tenían relación con la actividad misional que desarrolla la DTSC; ello no imponía necesariamente que las labores fueran ejercidas en sus instalaciones o en un sitio o espacio físico fijo facilitado por la entidad para que el contratista llevara a cabo sus actividades; además, para el desarrollo de tales labores, el contratista debía desplazarse a diferentes municipios del departamento, sin que se encuentre acreditado que allí debía acudir a un espacio de trabajo individual y específico.

En cuanto a la asignación de un horario de trabajo, encuentra la Sala que, la testigo Luz Mary Giraldo Grajales declaró que, debían trabajar de lunes a viernes de 8 de la mañana a 6 de la tarde, que se les exigía cumplimiento de horarios por parte del subdirector de salud pública; que cuando salían a visitas a los municipios debían informar cuales eran los días que estarían afuera de las instalaciones; que todos los lunes a las 8 de la mañana debían asistir a reunión con todo el personal administrativo de planta y contratistas, que el cumplimiento de horario era controlado mediante “*huellero*”, y cuando debían ausentarse de su cargo debían informarle al coordinador.

El testigo William Augusto Henao afirmó que, el subdirector de la entidad exigía la llegada a las 8:00 am y controlaba estrictamente el horario de trabajo; que el horario no era de libre disposición, el accionante debía estar presente en las instalaciones de la entidad e informar para ausentarse. Que era el encargado de hacer la interventoría en general, pero que no se encargaba de vigilar en cumplimiento del horario.

Para la Sala, pese a lo expuesto por los testigos, no existe claridad en cuanto a la imposición de un horario de trabajo que debiera cumplir el demandante, pues de acuerdo al objeto contractual, aquel en ocasiones debía trasladarse a diferentes municipios del Departamento, sin que exista prueba sobre el horario de trabajo allí impuesto y la forma en que allí se controlaba su cumplimiento. Fuero de lo dicho por los testigos, no existe prueba

sobre llamados de atención o la imposición de sanciones por el incumplimiento de horario o que el accionante debiera solicitar permisos para ausentarse de su jornada laboral.

Corolario, la naturaleza de las funciones desempeñadas por el demandante no permiten inferir el cumplimiento de un horario y a pesar de lo afirmado por los testigos, ello no resulta suficiente para aseverar que al demandante le había sido impuesto un horario de trabajo.

Cabe destacar lo señalado por el Consejo de Estado en la sentencia de unificación mencionada en líneas precedentes, refirió: “...el establecimiento o imposición de una jornada de trabajo al contratista no implica, necesariamente, que exista subordinación laboral y, por consiguiente, que la relación contractual sea simulada.”<sup>7</sup>.

De manera que en el presente asunto, no puede tenerse por configurado el indicio de subordinación por la existencia de un horario de trabajo, toda vez que no fueron aportados suficientes medios de prueba que así lo permitieran.

#### **4.2. Indicios referentes a la dirección y control efectivo de las actividades a ejecutar más allá de la simple coordinación**

Al respecto el Consejo de Estado<sup>8</sup> ha precisado que, la dirección y control efectivo de las actividades a ejecutar, bien sea a través de la exigencia del cumplimiento de órdenes en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo, o la imposición de reglamentos internos, o el ejercicio del poder de disciplina o del ius variandi, la dirección y control efectivo de las actividades del contratista constituye uno de los aspectos más relevantes para identificar la existencia del elemento de la subordinación, en la medida en que se demuestre que, la contratante ejerció una influencia decisiva sobre las condiciones en que se llevó a cabo el cumplimiento del objeto contractual.

Ahora, frente al principio de coordinación, en contraposición a la subordinación, el Consejo de Consejo de Estado sostuvo:

*“Se aclara que el principio de coordinación, ínsito en los contratos de prestación de servicios, consiste en la sincronización de las actividades que ejerce el contratista con las directrices que imparte el contratante para la ejecución eficiente y eficaz del contrato, por lo que es indispensable que exista una concertación contractual, en la que aquel cumple su contrato con independencia, en armonía con las condiciones necesarias impuestas por su contraparte, respecto de las cuales esta ejerce control, seguimiento y vigilancia al pacto suscrito.*

*Diferente es la subordinación, en virtud de la cual existe una sujeción del trabajador hacia su empleador y, en tal sentido, este cuenta en todo momento con la posibilidad de disponer del*

---

<sup>7</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia de unificación del 9 de septiembre de 2021. Radicado: 05001-23-33-000-2013-01143-01 (1317-2016)

<sup>8</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda. Sentencia de unificación SUJ-025-CE-S2-2021 del 09 de septiembre de 2021.

*servicio de aquel, quien a su vez tiene la obligación correlativa de obedecerle. En efecto, el empleador impone las condiciones de tiempo, modo y lugar, inclusive con sus propios elementos o instrumentos, para que el trabajador desarrolle sus labores, sin que le asista ningún tipo de independencia.”<sup>9</sup>*

De acuerdo a lo anterior, se analizarán los medios probatorios arribados, para establecer la existencia o no de actividades de control, vigilancia, imposición o seguimiento por parte de la entidad contratante que se alejen de un ejercicio normal de coordinación entre contratante y contratista, ello en aplicación de criterios de sana crítica.

Para el efecto, la testigo Luz Mary Giraldo Grajales sostuvo que el accionante debía rendir informes de todas las actividades desarrolladas, que cuando salían a visitas a los municipios debían informar los días que estarían afuera de las instalaciones; que el señor William Henao, era el interventor de los contratos del accionante, y que este recibía ordenes por su parte. Por su parte, el testigo William Henao señaló que, no le consta que al accionante le llamaran la atención; que él no se encargaba de dar órdenes y asignar funciones al accionante, solo se encargaba de dar seguimiento a las actividades plasmadas en el cuadro de reporte, y de hacer la interventoría en general.

Ahora bien, sostiene al parte demandante en el recurso de apelación que, le fueron asignados carnés de identificación con logos de la entidad demanda, le suministraban elementos de trabajo para el ejercicio de sus funciones, debía presentar informes y recibía órdenes del Subdirector de Salud Pública y la Secretaria de Dirección de la época de trabajo.

Al respecto, considera la Sala que la asignación de carnés de identificación, el suministro de algunos elementos para el desarrollo del objeto de los contratos o el hecho de exigir la presentación de informes, no tiene la fuerza probatoria suficiente para demostrar que en los contratos suscritos por el demandante se anuló el principio de coordinación, ínsito en los contratos de prestación de servicios.

Al respecto, el Consejo de Estado<sup>10</sup> ha reiterado:

*“Sin embargo, a juicio de esta Sala, el hecho de que en los negocios jurídicos celebrados entre el señor Arboleda Caro y el Instituto demandado se pactara que el contratista tuviera que prestar el servicio en lugares y horarios determinados por la contratante, asistir a reuniones programadas por el INDER y presentar informes mensuales sobre el cumplimiento de sus obligaciones contractuales, estos **no constituyen condición suficiente para encontrar plenamente probado el elemento intrínseco de la relación laboral de la subordinación continuada**, pues la jurisprudencia de este órgano colegiado ha sostenido que estas circunstancias, constituyen un indicio de la subordinación o dependencia, pero dicha circunstancia también puede encontrarse en una relación de coordinación...”*

---

<sup>9</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección B. Consejero Ponente: Carmelo Perdomo Cuéter. Sentencia de 18 de marzo de 2021. Rad.: 23001-23-33-000-2016-00147-01(2420-19)

<sup>10</sup> Sección Segunda. Subsección A. Consejero Ponente: William Hernández Gómez. Sentencia de 28 de julio de 2022. Rad.: 05001-23-33-000-2018-00362-01 (2431-2019)

...

*En línea con lo expuesto, es claro que entre contratante y contratista puede existir una relación de coordinación en sus actividades, de manera que el segundo se somete a las condiciones necesarias para el desarrollo eficiente de la actividad encomendada, lo cual incluye el cumplimiento de un horario, o el hecho de recibir una serie de instrucciones de sus superiores, o tener que reportar informes sobre sus resultados, pero ello no significa necesariamente la configuración de un elemento de subordinación. En efecto, lo advertido en el expediente reviste la característica de la figura de la coordinación que debe existir entre los extremos contratantes, por cuanto la entidad pública siempre tendrá que velar y vigilar la manera como se deben prestar los servicios”.*

Además, pese a lo afirmado por el testigo William Henao quien refirió ser el interventor de los contratos suscritos por el accionante, en cuanto a que este recibía órdenes del Subdirector de Salud Pública y la Secretaria de Dirección de la época de trabajo, no está demostrado que dichas ordenes fueran más allá de la simple coordinación de actividades.

En ese orden, las aseveraciones de los testigos, a juicio de esta Corporación, no pueden considerarse por sí solas como demostrativas de la existencia de una relación en condición de subordinación y dependencia continuada.

Por lo tanto, las pruebas aportadas no permiten afirmar que se encuentra acreditado el indicio referente a la dirección y control efectivo de las actividades a ejecutar más allá de la simple coordinación para la ejecución eficiente y eficaz del contrato y que por ello, al contratista no le asistiera ningún tipo de independencia en su ejecución.

Otro aspecto que se alude para la configuración de la relación laboral encubierta es la celebración de los negocios jurídicos de forma sucesiva, empero, a la luz de la jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>11</sup>, ello no constituye prueba irrefutable sobre la configuración del contrato realidad, máxime cuando en el presente asunto no está demostrado uno de los elementos que hacen parte aquel, como lo es la subordinación.

## **5. Conclusión**

Teniendo en cuenta lo expuesto, se concluye que, las pruebas aportadas y los indicios derivados de ellas, no son suficientes para demostrar la subordinación en los contratos de prestación de servicios suscritos por el señor José Omar Acevedo Correo con la Dirección Territorial de Salud de Caldas – DTSC.

Por lo tanto será confirmada la sentencia apelada.

## **6. Costas en esta instancia**

---

<sup>11</sup> Sección Segunda, Subsección B, sentencia del 18 de mayo d 2017, radicado: 66001-23-33-000- 2013-00408-01 (0090-15)

Atendiendo al criterio objetivo valorativo que ha sido desarrollado por el H. Consejo de Estado respecto a la imposición de costas, no se condenará en costas de segunda instancia advirtiéndose que no se encuentran acreditadas, toda vez que las partes no incurrieron en gastos procesales, ni efectuaron actuación alguna en esta instancia.

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**

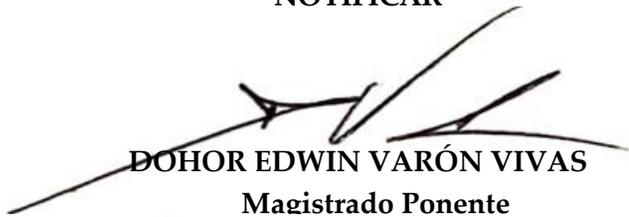
**Primero: Confirmar** la sentencia proferida por el Juzgado Quinto Administrativo de Manizales el 22 de junio de 2023 dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por José Omar Acevedo Correo contra la Dirección Territorial de Salud de Caldas - DTSC.

**Segundo: Sin costas** en esta instancia.

**Tercero:** 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. 57 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 Magistrado Ponente: Fernando Alberto Álvarez Beltrán

Manizales, veintidós (22) de septiembre dos mil veintitrés (2023)

A.I. 249

<b>Radicación</b>	<b>17 001 23 33 002 2023 00164 00</b>
<b>Medio de control</b>	<b>Cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos.</b>
<b>Accionante</b>	<b>Gloria Helena Higuita Cortés</b>
<b>Demandado</b>	<b>Superintendencia de Transporte</b>

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 146 del CPACA y en la Ley 393 de 1997, y en virtud de la competencia otorgada a este Tribunal por el numeral 14 del artículo 152 del CPACA, **admítase** la demanda que, en ejercicio del medio de control de cumplimiento de normas con fuerza material de ley, instauró la señora **Gloria Helena Higuita Cortés** en contra de la **Superintendencia de Transporte** para su tramitación, se dispone:

**Primero: Admítase** la demanda que en ejercicio del medio de control de cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos formula por la señora Gloria Helena Higuita Cortés, en contra de la Superintendencia de Transporte

**Segundo:** En consecuencia de lo anterior, para el trámite de la acción de cumplimiento, se dispone:

a. **Notifíquese personalmente** esta providencia a la **Superintendente de**

**Transporte** señora Ayda Lucy Ospina Arias o quien haga sus veces al buzón de correo electrónico para notificaciones judiciales, a través de mensajes de datos que contendrán además de este auto admisorio, copia de la demanda y sus anexos, de conformidad con los artículos 13 y 30 de la Ley 393 de 1997, en concordancia con el artículo 197 del CPACA.

- b. Córrese traslado** a la parte demandada por el término de tres (3) días siguientes a la notificación surtida, durante los cuales podrán hacerse parte en el proceso ya llegar pruebas o solicitar su práctica.
- c. Adviértase** a las autoridades accionadas que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 393 de 1997, se les concede un término de tres (3) días contado a partir de la notificación de la demanda, para que rindan informe sobre el asunto planteado, anexando la documentación donde consten los antecedentes del mismo. La omisión injustificada en el envío de estas pruebas acarreará responsabilidad disciplinaria.
- d. Notifíquese** este proveído al Agente del Ministerio Público, entregándole una copia de la demanda y sus anexos, atendiendo lo previsto en el artículo 303 del CPACA.
- e. Informase** a las partes que la decisión será proferida dentro de los veinte (20) días siguientes a la fecha de esta providencia.
- f. Notifíquese por estado** igualmente esta providencia, conforme lo dispone el artículo 14 de la Ley 393 de 1997.
- g.** Con relación a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, no se comunicará a esta, en virtud de la naturaleza del medio de control, cuya intervención escapa de la órbita de sus atribuciones establecidas en el decreto 1244 de 9 de octubre de 2021, en concordancia con la circular externa 0001 de febrero 17 de 2017.

**Tercero: Téngase** como prueba la allegada con el escrito de demanda, en atención a lo dicho (Documentos 002 y 003 del expediente digital)

**Cuarto: Advertir** a todos los sujetos procesales que el único correo electrónico para recibir comunicaciones en este proceso es: [tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co](mailto:tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co)

## **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: **f119cd1d85a1977e1ec159e254dfe2b8494f90ddf31f577b75c26a7d2ccd50cb**

Documento generado en 22/09/2023 02:41:53 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 PRIMERA DE DECISIÓN  
MAGISTRADO PONENTE: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES**

Manizales, veintiuno (21) de septiembre de dos mil veintitrés (2023).

<b>RADICADO</b>	<b>17-001-23-33-000-2023-00148-00</b>
<b>MEDIO DE CONTROL</b>	<b>VALIDEZ DE ACTOS ADMINISTRATIVOS</b>
<b>DEMANDANTE</b>	<b>DEPARTAMENTO DE CALDAS</b>
<b>DEMANDADO</b>	<b>MUNICIPIO DE SALAMINA- CALDAS Y CONCEJO MUNICIPAL DE SALAMINA – CALDAS</b>

**ANTECEDENTES**

Procede la Sala a decidir la solicitud de validez presentada por el gobernador del departamento de Caldas frente a de los artículos 1 y 2 del Acuerdo nro. 006 del 5 de julio de 2023 *“Por medio del cual se le conceden facultades al Alcalde Municipal de Salamina, Caldas para celebrar contratos y convenios”*.

**SOLICITUD DE INVALIDEZ**

Considera el señor gobernador del departamento de Caldas que, los artículos 1° y 2° del Acuerdo 006 del 5 de julio de 2023 vulneraron el ordenamiento jurídico por lo siguiente:

El artículo 1°, mediante el cual se autorizó al acalde para celebrar toda clase de convenios, está otorgando facultades amplias y suficientes para celebrar convenios interadministrativos con entidades de todo orden, existiendo prohibición legal expresa al ejecutivo municipal para celebrar negocios jurídicos de este tipo con entidades del orden nacional, departamental y municipal y de cualquier nivel para la ejecución de recursos públicos en los 4 meses anteriores a las elecciones regionales, esto es, entre el 29 de junio y el 29 de octubre de la presente vigencia de conformidad con el párrafo del artículo 38 de la Ley 996 de 2005, destacando que el lapso en el cual se conceden esas facultades va del 8 de julio al 31 de diciembre de 2023, periodo incluido en la restricción mencionada.

En relación con el artículo 2° del acuerdo, hizo alusión a la prohibición que tiene el alcalde de realizar modificaciones al presupuesto general de rentas y gastos para la vigencia fiscal

2023 en aras de poder ejecutar toda clase de convenios y contratos, haciendo énfasis en que de conformidad con los artículos 313 y 345 de la Constitución Política y la Ley 1551 de 2012 le corresponde al concejo expedir el presupuesto de rentas y gastos municipales, siendo esta corporación la encargada de la modificación del presupuesto global en sesiones ordinarias, o si es del caso, en extraordinarias, siendo solo competencia del ejecutivo realizar esa modificación en los estados de excepción a través de un decreto legislativo.

Aclaró que, aunque no hay norma expresa que prohíba al concejo autorizar *pro tempore* al ejecutivo para realizar modificaciones y operaciones al presupuesto global, tal prohibición deriva de normas como los artículos 82 y 83 del Decreto 111 de 1996 y el artículo 347 de la Constitución.

Que para la programación, elaboración, presentación, aprobación, liquidación, modificación y ejecución del presupuesto debe tenerse en cuenta lo establecido en los artículos 345 y siguientes de la Constitución Política, entre ellos, los artículos 352 y 353. Y que también debe acudirse a lo indicado en el artículo 109 del Decreto 111 de 1996 que ordena a las entidades territoriales expedir su normatividad presupuestal siguiendo las disposiciones de la ley orgánica de presupuesto, adaptándolas a la organización.

Destacó que es el concejo municipal quien dicta las normas orgánicas del presupuesto y expide anualmente el presupuesto de rentas y gastos para la vigencia fiscal siguiente en el municipio; y, en segundo lugar, que es a iniciativa del alcalde presentar el proyecto de presupuesto de gastos y rentas a consideración del concejo para su aprobación, siendo esta corporación quien autoriza los gastos y el alcalde quien los ordena.

Añadió que de conformidad con el artículo 91 de la Ley 136 de 1994, los alcaldes tienen facultad, por medio de decreto, para realizar las respectivas incorporaciones al presupuesto de los recursos que haya recibido del tesoro como cofinanciación de proyectos provenientes de las entidades nacionales o departamentales, o de cooperación internacional y adelantar su respectiva ejecución, por lo que no se hace necesario pedir facultades al concejo para este tipo de modificaciones.

Indicó que en relación con los movimientos presupuestales que afectan las partidas globales, requerirán presentarse en cada situación al concejo para su aprobación.

Destacó que la autorización otorgada al alcalde va en contravía de lo dispuesto por el Consejo de Estado y normas constitucionales y legales, siendo además una autorización muy general de modificación de partidas globales en el presupuesto por el periodo comprendido entre el 8 de julio al 31 de diciembre de 2023.

### **INTERVENCIONES**

**MUNICIPIO DE SALAMINA:** afirmó de su gran mayoría que los hechos eran ciertos; en relación con las pretensiones indicó que, el acto administrativo acusado no lesiona norma constitucional o legal alguna, en razón a lo establecido en el parágrafo del artículo 38 de la Ley 996 de 2005.

Como argumentos de defensa de la legalidad del acuerdo indicó que, los convenios de asociación no entran dentro del ámbito de aplicación de la restricción del parágrafo del artículo 38 de la Ley 996 de 2005, ya que esta se refiere exclusivamente a convenios interadministrativos.

De conformidad con lo dispuesto en la Ley 996 de 2005 y lo aclarado por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, las restricciones contenidas en el parágrafo del artículo 38 de la Ley de Garantías Electorales en la cual se restringe a los gobernadores, alcaldes, secretarios, gerentes y directores de entidades descentralizadas del orden municipal, departamental o distrital la celebración de convenios interadministrativos para la ejecución de recursos públicos, dentro de los 4 meses anteriores a las elecciones que deben desarrollarse el próximo 29 de octubre del 2023, deben estar expresamente previstas en la constitución o la ley, y frente a estas no se admite ampliar o restringir su aplicación; por ende, el acuerdo municipal demandado no señala que se autorice al señor alcalde a celebrar contratación a través de convenios interadministrativos para la ejecución de recursos públicos, sin que ello signifique que no pueda celebrar otro tipo de convenios autorizados por la constitución y la ley.

Propuso las excepciones de:

- **Legalidad del Acuerdo nro. 006 del 5 de julio de 2003 “por medio del cual se conceden facultades al alcalde municipal de Salamina, Caldas, para celebrar contratos y convenios”:** insistió en la celebración de convenios de asociación en vigencia de la restricción del artículo 38 de la Ley de Garantías, la cual solo se refiere a que los convenios que se realicen sean interadministrativos. De igual forma, que la celebración de convenios de asociación,

*per se*, no está dentro de las restricciones del párrafo del artículo 38 de la Ley 955 de 2006, la cual solo es predicable de convenios interadministrativos.

Añadió que cuando se socializó el proyecto se tuvieron en cuenta la ley de garantías, y por ello se puede concluir que el espíritu del Acuerdo 006 no es otro que otorgar facultades al alcalde de Salamina para contratar convenios y contratos permitidos por la constitución y la ley, entendiéndose que no se hablaba de convenios interadministrativos en época de ley de garantías, tergiversando la parte demandante toda la información.

Así las cosas, afirma, al proferirse el acto demandado se cumplieron todos los requisitos señalados en las disposiciones legales porque fueron expedidos por la autoridad competente, en ejercicio de las funciones conferidas por la Constitución Política, además con apego al debido proceso. Por tanto, el acuerdo demandado es legal y no se encuentra afectado de validez.

- **Validez del acuerdo 006 de julio 2023:** hizo alusión a la presunción de legalidad de la que están revestidos los actos administrativos, e indicó que las facultades otorgadas en el acuerdo se confirieron de conformidad con las atribuciones constitucionales y legales dadas a los concejos.

Que la validez del acuerdo se estructuró en cuanto a la competencia del concejo para dictar normas del presupuesto de rentas, y bajo las formalidades establecidas por la ley, especialmente el artículo 313 de la Constitución Política, en el cual se plasma que corresponde a los concejos autorizar al alcalde para celebrar contratos y ejercer pro tempore precisas funciones de las que corresponden al concejo.

Considera que, del simple cotejo del aparte normativo señalado como vulnerado por el concejo municipal al expedir el acuerdo y las actuaciones allí plasmadas que fueran allegadas al expediente y que contienen las condiciones bajo las cuales se otorgaron las facultades, se puede colegir que las mismas se concedieron dentro de los términos correctos, toda vez que la norma establece con claridad que corresponde a los concejos autorizar al alcalde para celebrar contratos, siempre y cuando estuvieran permitidos por la constitución y la ley.

**CONCEJO MUNICIPAL DE SALAMINA:** no se pronunció.

**MINISTERIO PÚBLICO:** mediante concepto 47-2023, el señor Procurador Judicial solicitó declarar la invalidez de los artículos 1° y 2° del Acuerdo nro. 006 del 5 de julio de 2023.

Citó el artículo 38 de la Ley 996 de 2005 y el contenido de los artículos sobre los que recae la solicitud de invalidez, para concluir que las condiciones temporales y el alcance de las facultades conferidas al alcalde municipal para la celebración de contratos y convenios, por medio del artículo 1° del Acuerdo nro. 006 del 5 de julio de 2023 contravienen la prohibición estatuida en el parágrafo del artículo 38 de la Ley 996 de 2005, toda vez que contempla la celebración de estos actos jurídicos bilaterales con personas “bien sean públicas y privadas”.

En relación con el artículo 2° sostuvo que no se previó en el acuerdo municipal que la autorización impartida no podía afectar las partidas presupuestales globales aprobadas por el concejo municipal.

Examinadas las disposiciones del acto administrativo enjuiciado, a la luz de los artículos 313 numerales 3 y 5 y 315 numerales 6 y 9 de la Constitución Política; el artículo 18 numerales 3 y 9 de la Ley 1551 de 2012; y el parágrafo del artículo 38 de la Ley 996 de 2005; encontró que le asiste razón a la gobernación del departamento de Caldas cuando sostiene que en la expedición de los artículos 1° y 2° del acuerdo municipal bajo estudio desconocieron el marco normativo enunciado.

### **CONSIDERACIONES**

El numeral 10 del artículo 305 de la Constitución Política precisó que es atribución del gobernador *“[...] revisar los actos de los Concejos Municipales y de los Alcaldes y, por motivos de inconstitucionalidad o ilegalidad, remitirlos al Tribunal competente para que decida sobre su validez [...]”*.

Por su parte, el artículo 82 de la Ley 136 de 1994 indica que, dentro de los cinco días siguientes a la sanción, el alcalde enviará copia del acuerdo al gobernador del departamento para que cumpla con la atribución del numeral 10 del artículo 305 de la Constitución Política.

Y, finalmente, el numeral 3 del artículo 151 del CPACA, modificado por el artículo 27 de la Ley 2080 de 2021, establece la competencia en única instancia de los Tribunales

Administrativos para conocer de las observaciones que los gobernadores formulen acerca de la constitucionalidad y legalidad de los actos de los alcaldes.

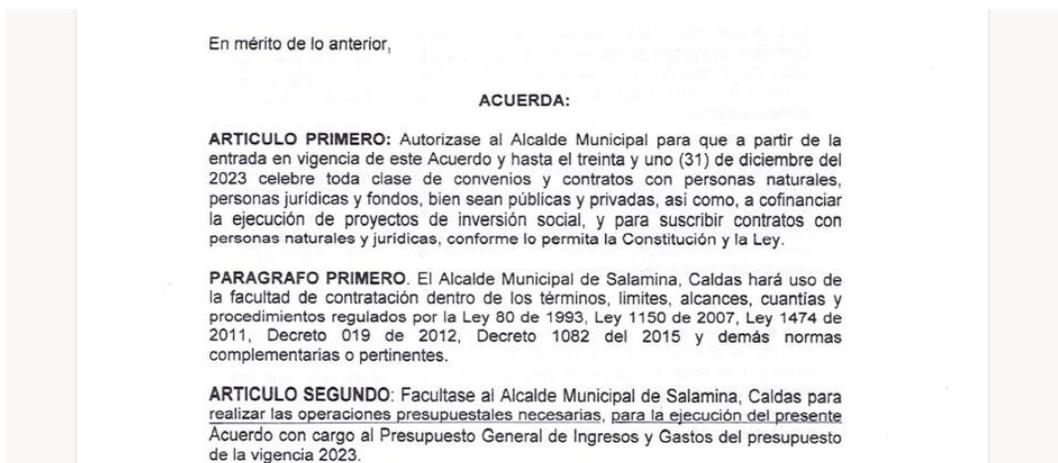
### Problema jurídico

1. ¿Al haber autorizado el concejo municipal de Salamina a través del artículo 1° del Acuerdo 006 de 2023 al alcalde para celebrar toda clase de convenios entre el 8 de julio y el 31 de diciembre de 2023, contravino lo establecido en el parágrafo del artículo 38 de la Ley 996 de 2005?

2. ¿El artículo 2 del Acuerdo Municipal 006 del 5 de julio de 2023, proferido por el concejo municipal de Salamina, vulneró el ordenamiento jurídico al autorizar al alcalde a realizar las operaciones presupuestales necesarias para la ejecución del Acuerdo nro. 006 de 2023 con cargo al presupuesto general de ingresos y gastos de la vigencia 2023?

### Lo probado

- Mediante el Acuerdo nro. 006 del 5 de julio de 2023 el Concejo Municipal de Salamina dispuso lo siguiente:



- Se aportaron las actas de sesión extraordinaria del 30 de junio de 2023, del 5 de julio de 2023, 1° de julio de 2023.

### Primer problema jurídico

¿Al haber autorizado el concejo municipal de Salamina a través del artículo 1° del Acuerdo 006 de 2023 al alcalde para celebrar toda clase de convenios entre el 8 de julio y el 31 de

diciembre de 2023, contravino lo establecido en el párrafo del artículo 38 de la Ley 996 de 2005?

**Tesis: la Sala defenderá la tesis que la autorización para celebrar convenios no contraviene lo dispuesto en el párrafo del artículo 38 de la Ley 996 de 2005, por lo menos en lo que corresponde al período inhabilitante, esto es, en lo que corresponde a los 4 meses anteriores a la a los comisos electorales.**

El objeto de este proceso es establecer si el acuerdo es contrario a la norma superior, esto es a lo dispuesto en el artículo 38 de la ley 996, que reza: *“dentro de los cuatro (4) meses anteriores a las elecciones, no podrán celebrar convenios interadministrativos para la ejecución de recursos públicos,*

El artículo 1° del Acuerdo 006 de 2023 autorizó al alcalde para que a partir de la entrada en vigencia de este y hasta el 31 de diciembre del 2023 celebre toda clase de convenios y contratos con personas naturales, personas jurídicas y fondos, bien sean públicos y privadas, así como cofinanciar la ejecución de proyectos de inversión social, y para suscribir contratos con personas naturales y jurídicas, conforme lo permita la constitución y la ley.

Frente a esta autorización sostiene el gobernador del departamento de Caldas, específicamente en relación con el apartado “celebre toda clase de convenios”, que se quebranta lo establecido en el párrafo del artículo 38 de la Ley 996 de 2005, teniendo en cuenta que por las elecciones territoriales que se realizarán este año, existe entre el 29 de junio y 29 de octubre una prohibición para celebrar convenios interadministrativos, por lo que al establecer el acto administrativo de manera tan general que se autorizaba para celebrar toda clase de convenios se está quebrantando la norma que establece la restricción mencionada.

Sobre este tema el municipio de Salamina indica que, aunque se autorizó al alcalde para celebrar convenios, claramente el artículo establece que dicha actuación se hará conforme lo permita la constitución y la ley; añadiendo que el acuerdo no incluyó la celebración de los convenios interadministrativos en forma expresa, como lo interpreta el departamento, por lo que mal hace en concluir que esa facultad se otorgó para celebrar negocios de este tipo.

Frente a los concejos municipales, el artículo 312 de la Constitución Política establece que *“En cada municipio habrá una corporación político-administrativa elegida popularmente*

*para períodos de cuatro (4) años que se denominará concejo municipal, integrado por no menos de 7, ni más de 21 miembros según lo determine la ley de acuerdo con la población respectiva. (...)”.*

Dentro de las funciones principales que tienen asignadas los concejos, de conformidad con la Constitución Política, se encuentran las siguientes:

**ARTICULO 313.** *Corresponde a los concejos:*

[...]

*3. Autorizar al alcalde para celebrar contratos y ejercer pro tempore precisas funciones de las que corresponden al Concejo.*

El párrafo del artículo 38 de la Ley 996 de 2005, norma invocada como vulnerada, establece lo siguiente:

**ARTÍCULO 38. PROHIBICIONES PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS.** *A los empleados del Estado les está prohibido:*

[...]

**PARÁGRAFO.** *Los gobernadores, alcaldes municipales y/o distritales, secretarios, gerentes y directores de entidades descentralizadas del orden municipal, departamental o distrital, dentro de los cuatro (4) meses anteriores a las elecciones, no podrán celebrar convenios interadministrativos para la ejecución de recursos públicos, ni participar, promover y destinar recursos públicos de las entidades a su cargo, como tampoco de las que participen como miembros de sus juntas directivas, en o para reuniones de carácter proselitista.*

*Tampoco podrán inaugurar obras públicas o dar inicio a programas de carácter social en reuniones o eventos en los que participen candidatos a la Presidencia y Vicepresidencia de la República, el Congreso de la República, gobernaciones departamentales, asambleas departamentales, alcaldías y concejos municipales o distritales. Tampoco podrán hacerlo cuando participen voceros de los candidatos.*

*No podrán autorizar la utilización de inmuebles o bienes muebles de carácter público para actividades proselitistas, ni para facilitar el alojamiento, ni el transporte de electores de candidatos a cargos de elección popular. Tampoco podrán hacerlo cuando participen voceros de los candidatos.*

*La nómina del respectivo ente territorial o entidad no se podrá modificar dentro de los cuatro (4) meses anteriores a las elecciones a cargos de elección popular, salvo que se trate de provisión de cargos por faltas definitivas, con ocasión de muerte o*

*renuncia irrevocable del cargo correspondiente debidamente aceptada, y en los casos de aplicación de las normas de carrera administrativa.*

Según el artículo 313 de la Constitución, es permitido que el concejo autorice al alcalde para celebrar contratos, sin embargo, el parágrafo del artículo 38 de la ley reproducida, es claro en establecer una prohibición para los alcaldes dentro de los 4 meses anteriores a las elecciones para celebrar convenios interadministrativos para la ejecución de recursos públicos.

Ahora, teniendo en cuenta que, este año, es un año electoral y las elecciones se realizarán el 29 de octubre, lo que significa que entre el 29 de junio al 29 de octubre se presenta esta limitación.

Es importante para esta sala señalar, que para la validez de las normas, efectivamente desde la época de Kelsen, se ha venido señalando que existe una pirámide en cuya cúspide se encuentra la Constitución, pero que los cometidos constitucionales y/o principios y finalidades, deben ser desarrollados en leyes que deben cumplir los cometidos constitucionales y así hacía abajo en la pirámide normativa, de tal manera que los actos administrativos deben cumplir los cometidos y principios consagrados en la ley.

Para el caso de los acuerdos municipales, estos deben someterse a lo dispuesto en cualquier norma superior, especialmente de aquellas leyes que se han proferido para la protección de la democracia constitucional.

Ya en el fallo se ha reiterado, que el artículo 38 de la Ley 996 de 2005, prohíbe a los alcaldes a realizar contratos -entre ellos los convenios-, dentro de los 4 meses anteriores a la realización del evento electoral, disposición normativa debió tener en cuenta el Concejo Municipal de Salamina, Caldas, al expedir el acuerdo en comento, pues una autorización al burgomaestre de esa ciudad para celebrar convenios dentro de este período inhabilitante es contrario a la ley, y por ello habrá lugar a declarar su invalidez.

Ahora, la Sala no puede negar, que la autorización otorgada en este numeral 1 del Acuerdo 0006 de 2023, incluye no solo al período inhabilitante o prohibido por la ley, sino que su alcance temporal va hasta el 31 de diciembre de este año y que es obvio que, si el período inhabilitado para celebrar convenios se encuentra temporizado del 29 de julio al 29 de octubre de 2023 –fecha de las elecciones- no cabe la misma razón de derecho para el período restante, esto es del 30 de octubre al 31 de diciembre, lapso temporal en el cual,

la disposición del acuerdo, no contraviene a la ley, y estaría conforme a las facultades constitucionales, razón por la cual, se modulará el fallo, en el sentido de señalar que la autorización a celebrar convenios, solo es válido desde el 30 de octubre al 31 de diciembre de 2023, y así se hará saber en la sentencia.

### Segundo problema jurídico

¿El artículo 2 del Acuerdo Municipal 006 del 5 de julio de 2023, proferido por el concejo municipal de Salamina, vulneró el ordenamiento jurídico al autorizar al alcalde a realizar las operaciones presupuestales necesarias para la ejecución del Acuerdo nro. 006 de 2023 con cargo al presupuesto general de ingresos y gastos de la vigencia 2023?

**Tesis: la Sala defenderá la tesis que el artículo 2° del Acuerdo 006 de 2023 es inválido toda vez que, aunque no existe norma expresa que prohíba al concejo autorizar *pro tempore* al alcalde para realizar modificaciones o adiciones al presupuesto, tal prohibición sí se deriva de los principios constitucionales y los de la ley orgánica del presupuesto.**

En relación con el artículo 2° del Acuerdo 006 de 2023 asevera el departamento, de conformidad con lo dispuesto en los artículo 313 numerales 3 y 5, 315 numerales 3 y 9, 347, 352 y 353 de la Constitución Política; el artículo 18, numeral 9 al 29, literal g) de la Ley 1551 de 2012; y los artículos 82, 83 y 109 del Decreto 111 de 1996; que el concejo municipal no podía autorizar o dar facultades al ejecutivo para realizar operaciones presupuestales tales como acreditar y contracreditar para dar cumplimiento al plan de desarrollo "Construyendo Confianza 2020-2023", en relación con la gestión de celebrar y ejecutar toda clase de convenios y contratos del municipio en la vigencia fiscal 2023 por un término comprendido entre el 8 de julio al 31 de diciembre de este año.

Como se referenció en el anterior problema jurídico, el concejo municipal, de conformidad con el numeral tres del artículo 313 de la Constitución Política, puede autorizar al alcalde para celebrar contratos y "*ejercer pro tempore precisas funciones de las que corresponden al concejo*". Y al tenor del numeral cinco de este mismo artículo puede "*Dictar normas orgánicas del presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos*".

Por su parte, el artículo 345 de la misma Constitución Política, incluido en el capítulo del presupuesto, establece que:

**ARTICULO 345.** *En tiempo de paz no se podrá percibir contribución o impuesto que no figure en el presupuesto de*

*rentas, ni hacer erogación con cargo al Tesoro que no se halle incluida en el de gastos.*

*Tampoco podrá hacerse ningún gasto público que no haya sido decretado por el Congreso, por las asambleas departamentales, o por los concejos distritales o municipales, ni transferir crédito alguno a objeto no previsto en el respectivo presupuesto.*

El artículo 352 superior dispone: *“Además de lo señalado en esta Constitución, la Ley Orgánica del Presupuesto regulará lo correspondiente a la programación, aprobación, modificación, ejecución de los presupuestos de la Nación, de las entidades territoriales y de los entes descentralizados de cualquier nivel administrativo, y su coordinación con el Plan Nacional de Desarrollo, así como también la capacidad de los organismos y entidades estatales para contratar”.*

De otro lado, y respecto de las atribuciones de los concejos municipales, el numeral 9 del artículo 32 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 18 de la Ley 1551 de 2012, prevé:

**ARTÍCULO 32. ATRIBUCIONES.** *Además de las funciones que se le señalan en la Constitución y la ley, son atribuciones de los concejos las siguientes.*

(...)

*9. Dictar las normas de presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos, el cual deberá corresponder al plan municipal o distrital de desarrollo, teniendo especial atención con los planes de desarrollo de los organismos de acción comunal definidos en el presupuesto participativo y de conformidad con las normas orgánicas de planeación.*

A su turno, el Estatuto Orgánico del Presupuesto contenido en el Decreto 111 de 1996, en los artículos 76 a 88 establece las reglas para la modificación del presupuesto, indicando que cualquier cambio a los montos aprobados por el Congreso debe hacerse mediante una ley (entiéndase a nivel territorial, mediante ordenanza o acuerdo), y que el Gobierno Nacional (entiéndase local, para el asunto bajo estudio) únicamente puede asumir esta competencia en los estados de excepción:

**ARTICULO 76.** *En cualquier mes del año fiscal, el Gobierno Nacional, previo concepto del Consejo de Ministros, podrá reducir o aplazar total o parcialmente, las apropiaciones presupuestales, en caso de ocurrir uno de los siguientes eventos: que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público estime que los recaudos del año puedan ser inferiores al total de los gastos y obligaciones contraídas que deban pagarse con cargo a tales recursos; o que no fueren aprobados los nuevos recursos por el Congreso o que los aprobados fueren insuficientes para atender los gastos a que se refiere el artículo 347 de la Constitución Política; o que*

*no se perfeccionen los recursos del crédito autorizados: o que la coherencia macroeconómica así lo exija. En tales casos el Gobierno podrá prohibir o someter a condiciones especiales la asunción de nuevos compromisos y obligaciones<sup>1</sup> (Ley 38/89, artículo 63, Ley 179/94, artículo 34).*

**ARTICULO 77.** *Cuando, el Gobierno se viere precisado a reducir las apropiaciones presupuestales o aplazar su cumplimiento, señalará, por medio de decreto, las apropiaciones a las que se aplican unas u otras medidas. Expedido el decreto se procederá a reformar, si fuere el caso, el Programa Anual de Caja para eliminar los saldos disponibles para compromisos u obligaciones de las apropiaciones reducidas o aplazadas y las autorizaciones que se expidan con cargo a apropiaciones aplazadas no tendrán valor alguno. Salvo que el Gobierno lo autorice, no se podrán abrir créditos adicionales con base en el monto de los (sic) apropiaciones que se reduzcan o aplacen en este caso (Ley 38/89, artículo 64, Ley 179/94, artículo 55, inciso 6o.).*

**ARTICULO 78.** *En cada vigencia, el Gobierno reducirá el Presupuesto de Gastos de Funcionamiento cuando las reservas constituidas para ellos, superen el 2% del presupuesto del año inmediatamente anterior. Igual operación realizará sobre las apropiaciones de inversión, cuando las reservas para tal fin excedan el 15% del presupuesto de inversión del año anterior.*

*Al determinar el valor de las reservas de gastos de funcionamiento y del presupuesto del año inmediatamente anterior para estos gastos, se excluirán el situado fiscal, la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación, las participaciones giradas a los resguardos indígenas que para este efecto sean considerados como municipios y la participación de las antiguas intendencias y comisarías en el impuesto a las rentas.*

(...)

**ARTICULO 79.** *Cuando durante la ejecución del Presupuesto General de la Nación se hiciere indispensable aumentar el monto de las apropiaciones, para complementar las insuficientes ampliar los servicios existentes o establecer nuevos servicios autorizadas por la ley, se pueden abrir créditos adicionales por el Congreso o por el Gobierno, con arreglo a las disposiciones de los artículos siguientes (Ley 38/89, artículo 65).*

**ARTICULO 80.** *El Gobierno Nacional presentará al Congreso Nacional, proyectos de ley sobre traslados y créditos adicionales al presupuesto, cuando sea indispensable aumentar la cuantía de las apropiaciones autorizadas inicialmente o no comprendidas en el presupuesto por concepto de gastos de funcionamiento, servicio de la deuda pública e inversión (Ley 38/89 artículo 66; Ley 179/94 artículo 55 inciso 13 y 17).*

**ARTICULO 81.** *Ni el Congreso ni el Gobierno podrán abrir créditos adicionales al presupuesto sin que en la ley o decreto respectivo se establezca de manera clara y precisa el recurso que ha de servir de base para su apertura y con el cual se incrementa el Presupuesto de Rentas y*

---

<sup>1</sup> El aparte subrayado fue declarado condicionalmente exequible por la Corte Constitucional en sentencia C-315 de 1997.

*Recursos de Capital, a menos que se trate de créditos abiertos mediante contra créditos a la ley de apropiaciones (Ley 38/89, artículo 67).*

**ARTICULO 82.** *La disponibilidad de los ingresos de la Nación para abrir los créditos adicionales al presupuesto será certificada por el contador general. En el caso de los ingresos de los establecimientos públicos la disponibilidad será certificada por el jefe de presupuesto o quien haga sus veces.*

*La disponibilidad de las apropiaciones para efectuar los traslados presupuestales será certificada por el jefe de presupuesto del órgano respectivo (Ley 38/89, artículo 68, Ley 179/94 artículo 35).*

**ARTICULO 83.** *Los créditos adicionales y traslados al Presupuesto General de la Nación destinados a atender gastos ocasionados por los estados de excepción, serán efectuados por Gobierno en los términos que éste señale. La fuente de gasto público será el decreto que declare el estado de excepción respectivo (Ley 38/89, artículo 69, Ley 179/94, artículo 36).*

**ARTICULO 84.** *De conformidad con lo establecido en la Constitución Política, cuando se declaren estados de excepción, toda modificación al Presupuesto General de la Nación deberá ser informada al Congreso de la República, dentro de los ocho días siguientes a su realización. En caso de que no se encuentre reunido el Congreso, deberá informarse dentro de los ocho días de iniciación del siguiente período de sesiones (Ley 179/94, artículo 57).*

**ARTICULO 85.** *El Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público Dirección General de Presupuesto Nacional elaborará conjuntamente para su presentación al Conpes la distribución de los excedentes financieros de los establecimientos públicos del orden nacional y de las empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta con el régimen de aquellas.*

*De los excedentes financieros distribuidos por el Conpes a la Nación, el Gobierno sólo podrá incorporar al presupuesto un monto que no supere el 1% del presupuesto vigente. En los demás casos el Gobierno hará los ajustes presupuestales necesarios para darle cumplimiento a la distribución de los recursos a que se refiere el inciso anterior. También lo hará una vez determinado el excedente financiero de la Nación<sup>2</sup>.*

*Cuando los excedentes destinados por el Conpes a la Nación superen el 1% del presupuesto vigente su incorporación al presupuesto se hará por ley de la República (Ley 179/94 artículo 21, Ley 225/95, artículo 21).*

**ARTICULO 86.** *Cuando se fusionen órganos o se trasladen funciones de uno a otro, el Gobierno Nacional mediante decreto, hará los ajustes correspondientes en el presupuesto para dejar en cabeza de los nuevos órganos o de los que asumieren las funciones, las apropiaciones correspondientes para cumplir con sus objetivos, sin que puedan aumentar las partidas globales por funcionamiento, inversión y servicio de la deuda, aprobadas por el Congreso de la República (Ley 179/94, artículo 59).*

---

<sup>2</sup> El aparte tachado fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional en sentencia C-023 de 1996.

**ARTICULO 87.** *Créase el Fondo de Compensación Interministerial, en cuantía anual hasta uno (1%) por ciento de los ingresos corrientes de la Nación cuya apropiación se incorpora en el presupuesto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, ~~con sujeción a los reglamentos que al respecto expida el Gobierno Nacional~~<sup>3</sup> con el propósito de atender faltantes de apropiación en gastos de funcionamiento de los órganos en la respectiva vigencia fiscal, y para los casos en que el Presidente de la República y el Consejo de Ministros califiquen de excepcional urgencia. El Ministro de Hacienda ordenará efectuar los traslados presupuestales con cargo a este Fondo, únicamente con la expedición previa del certificado de disponibilidad presupuestal (Ley 38/89, artículo 70. Ley 179/94, artículo 55, inciso 3o.).*

**ARTICULO 88.** *Los créditos adicionales al presupuesto de gastos no podrán ser abiertos por el Congreso sino a solicitud del Gobierno, por conducto del Ministro de Hacienda y Crédito Público (Ley 38/89 artículo 71. Ley 179/94 artículo 55 inciso 2o.).*

Es preciso señalar que esta normativa que regula el tema presupuestal es aplicable a las entidades territoriales en virtud de lo dispuesto en el artículo 109 del mismo decreto:

**ARTICULO 109.** *Las entidades territoriales al expedir las normas orgánicas de presupuesto deberán seguir las disposiciones de la Ley Orgánica del Presupuesto, adaptándolas a la organización, normas constitucionales y condiciones de cada entidad territorial. Mientras se expiden estas normas, se aplicará la Ley Orgánica del Presupuesto en lo que fuere pertinente.*

*Si el alcalde objeta por ilegal o inconstitucional el proyecto de presupuesto aprobado por el concejo, deberá enviarlo al tribunal administrativo dentro de los cinco días siguientes al recibo, para su sanción. El tribunal administrativo deberá pronunciarse durante los veinte días hábiles siguientes. Mientras el tribunal decide regirá el proyecto de presupuesto presentado oportunamente por el alcalde, bajo su directa responsabilidad (Ley 38/89, artículo 94. Ley 179/94, artículo 52).*

A su vez, la aplicación del estatuto orgánico de presupuesto en las entidades territoriales también se desprende de los artículos 352 y 353 de la Constitución Política que, al respecto, señalan:

**ARTICULO 352.** *Además de lo señalado en esta Constitución, la Ley Orgánica del Presupuesto regulará lo correspondiente a la programación, aprobación, modificación, ejecución de los presupuestos de la Nación, de las entidades territoriales y de los entes descentralizados de cualquier nivel administrativo, y su coordinación con el Plan Nacional de Desarrollo, así como también la capacidad de los organismos y entidades estatales para contratar.*

**ARTICULO 353.** *Los principios y las disposiciones establecidos en este título se aplicarán, en lo que fuere pertinente, a las entidades*

<sup>3</sup> El aparte tachado fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional en sentencia C-442 de 2001.

*territoriales, para la elaboración, aprobación y ejecución de su presupuesto.*

Conforme al Decreto 111 de 1996, para esta Sala de Decisión es claro que las modificaciones que pueden hacerse al presupuesto son de tres tipos: reducción o aplazamiento de las apropiaciones presupuestales, adiciones al presupuesto o créditos adicionales y traslados presupuestales. Sobre estas figuras, el Consejo de Estado<sup>4</sup> ha explicado:

*a) La reducción o el aplazamiento de las apropiaciones presupuestales, total o parcialmente, porque los recaudos del año pueden ser inferiores a los compromisos; o no se aprobaron nuevos recursos; o los nuevos recursos aprobados resultan insuficientes; o no se perfeccionan los recursos de crédito autorizados; o por razones de coherencia macroeconómica. El Gobierno Nacional, por decreto y previo concepto del Consejo de Ministros, señala las apropiaciones que deben reducirse o aplazarse. La competencia se radica en el Gobierno Nacional pues la jurisprudencia ha interpretado que las reducciones o aplazamientos no modifican el presupuesto, en sentido estricto; pero sí deben tomarse en forma razonable y proporcionada y a través de un acto administrativo sujeto a control judicial.<sup>5</sup>*

*b) Las adiciones al presupuesto o créditos adicionales, para aumentar el monto de las apropiaciones o complementar las insuficientes, o ampliar los servicios existentes, o establecer nuevos servicios autorizados por la ley. La jurisprudencia distingue los créditos suplementales, que corresponden al aumento de una determinada apropiación, y los créditos extraordinarios, cuando se crea una partida.<sup>6</sup> En ambos casos la competencia es del Congreso a iniciativa del Gobierno Nacional, porque se están variando las partidas que el mismo Congreso aprobó. El Gobierno Nacional asume esta competencia cuando las adiciones sean única y exclusivamente para atender gastos ocasionados por la declaratoria de estados de excepción.*

*c) Los movimientos presupuestales consistentes en aumentar una partida (crédito) disminuyendo otra (contracrédito), sin alterar el monto total de los presupuestos de funcionamiento, inversión o servicio de la deuda, en cada sección presupuestal, o sea, que sólo afectan el anexo del decreto de liquidación del presupuesto, se denominan "traslados presupuestales*

<sup>4</sup> Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Consejero Ponente: Dr. William Zambrano Cetina. Concepto del 5 de junio de 2008. Radicación número: 11001-03-06-000-2008-00022-00(1889).

<sup>5</sup> Cita de cita: Cfr. Corte Constitucional, Sentencias C-192-97 (abril 15), Normas demandadas, Arts. 34 de la ley 176 de 1994 y 76 del Decreto 111 de 1996, Exp. D-1437, M. P. Alejandro Martínez Caballero; C-442-01 (mayo 4), Normas demandadas, Art. 70 de la ley 38 de 1989 y Art. 87 del Decreto 111 de 1996. Exp.D-3216. M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

<sup>6</sup> Cita de cita: Cfr. Corte Constitucional Sentencias C-685-96 (diciembre 5), Normas demandadas, Art. 121 (parcial) del decreto 111 de 1996 (Estatuto Orgánico del Presupuesto), Art. 18 (parcial) de la Ley 225 de 1995 y Art. 59 de la Ley 224 de 1995, Exp. D-1320, M. P. Alejandro Martínez Caballero; C-772-98 (diciembre 10), Normas demandadas, Par. 1o. del Art. 41 y Par. único del Art. 42 de la Ley 80 de 1993, Exp. D-2107, M. P. Fabio Morón Díaz.

*internos”.<sup>7</sup> Competen al jefe del órgano respectivo, mediante resolución que debe ser refrendada por la Dirección General del Presupuesto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para su validez, y concepto previo favorable del Departamento de Planeación Nacional si se trata del presupuesto de inversión.*

*Por su parte, en relación con el artículo 110 del mismo Decreto Ley 111 de 1996, con base en el cual se pregunta si el alcalde podría realizar traslados presupuestales sin autorización del concejo (pregunta 4), la Sala observa que dicho artículo no modifica ni crea excepciones respecto de las reglas antes mencionadas<sup>8</sup>. En ese sentido, la capacidad para contratar que se regula en esa disposición legal, no se extiende a la posibilidad de modificar el presupuesto por fuera de lo previsto en las normas presupuestales aplicables en cada caso particular.*

*Valga aclarar que en el nivel territorial no existe posibilidad normativa alguna para asimilar los estados de excepción, a situaciones locales, de manera que tampoco el alcalde municipal podrá asumir competencia para modificar el presupuesto municipal.<sup>9</sup> (Negrilla de la Sala).*

Retomando lo consignado en el artículo 2° del Acuerdo 006, evidencia la Sala que el concejo atribuyó al alcalde una función que radica de manera exclusiva y excluyente en esa corporación, como lo es realizar las operaciones presupuestales necesarias para la ejecución de ese mismo acuerdo, el cual está relacionado con celebrar contratos y convenios con cargo al presupuesto general de ingresos y gastos para la vigencia 2023.

<sup>7</sup> Cita de cita: Decreto 568 de 1996 (marzo 21), “Por el cual se reglamentan las Leyes 38 de 1989, 179 de 1994 y 225 de 1995 Orgánicas del Presupuesto General de la Nación.” Art. 34. “Las modificaciones al anexo del decreto de liquidación que no modifiquen en cada sección presupuestal el monto total de sus apropiaciones de funcionamiento, servicio de la deuda o los subprogramas de inversión aprobados por el Congreso, se harán mediante resolución expedida por el jefe del órgano respectivo. En el caso de los establecimientos públicos del orden nacional, estas modificaciones al anexo del decreto de liquidación se harán por resolución o acuerdo de las Juntas o Consejos Directivos. / Estos actos administrativos requieren para su validez de la aprobación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público -Dirección General del Presupuesto Nacional-. Si se trata de gastos de inversión se requerirá además del concepto favorable del Departamento Nacional de Planeación. / El Departamento Nacional de Planeación al conceptuar sobre modificaciones al anexo del decreto de liquidación financiadas con recursos del crédito externo verificará que dicha modificación se ajusta al objeto estipulado en los respectivos contratos de empréstito. / La Dirección General del Presupuesto enviará copia de los actos administrativos a la Dirección General del Tesoro a fin de hacer los ajustes en el Programa Anual de Caja que sean necesarios.

<sup>8</sup> Cita de cita: El artículo 110 del Decreto Ley 111 de 1996 establece: “ARTICULO 110. Los órganos que son una sección en el Presupuesto General de la Nación, tendrán la capacidad de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de la cuál hagan parte, y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la ley. Estas facultades estarán en cabeza del jefe de cada órgano quien podrá delegarlas en funcionarios del nivel directivo o quien haga sus veces, y serán ejercidas teniendo en cuenta las normas consagradas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y en las disposiciones legales vigentes. En la sección correspondiente a la rama legislativa estas capacidades se ejercerán en la forma arriba indicada y de manera independiente por el Senado y la Cámara de Representantes; igualmente, en la sección correspondiente a la rama judicial serán ejercidas por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura. En los mismos términos y condiciones tendrán estas capacidades las superintendencias, unidades administrativas especiales, las entidades territoriales, asambleas y concejos, las contralorías y personerías territoriales y todos los demás órganos estatales de cualquier nivel que tengan personería jurídica.

En todo caso, el Presidente de la República podrá celebrar contratos a nombre de la Nación.”

<sup>9</sup> Cita de cita: Cfr. Corte Constitucional, sentencias C-78-92, C-365-01, C-1072-02; Consejo de Estado, Sala de lo (sic) Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia de septiembre 6/99, Rad. 3774, C.P. Juan Alberto Polo Figueroa; sentencia de julio 28/00, Rad. 4074, C.P. Gilberto Peña Castrillón; sentencia de agosto 1º/02, Rad. 2001-0117-01(6961), C. P. Olga Inés Navarrete Barrero; sentencia septiembre 4/03, Rad. 2002-00389-01 (8431), C. P. Olga Inés Navarrete Barrero.

Debe aclararse que existe una excepción a esta regla, y es el supuesto contemplado en el literal g) del artículo 29 de la Ley 1551 de 2012, *“Por la cual se dictan normas para la organización y el funcionamiento de los municipios”*, que modificó el artículo 91 de la Ley 136 de 1994, y consagra dentro de las funciones a cargo de los alcaldes, la siguiente:

*g) Incorporar dentro del presupuesto municipal, mediante decreto, los recursos que haya recibido el tesoro municipal como cofinanciación de proyectos provenientes de las entidades nacionales o departamentales, o de cooperación internacional y adelantar su respectiva ejecución. Los recursos aquí previstos así como los correspondientes a seguridad ciudadana provenientes de los fondos territoriales de seguridad serán contratados y ejecutados en los términos previstos por el régimen presupuestal.*

*Una vez el ejecutivo incorpore estos recursos deberá informar al Concejo Municipal dentro de los diez (10) días siguientes.*

En providencia del 6 de septiembre de 2018<sup>10</sup>, el Consejo de Estado indicó lo siguiente en relación con la competencia de los concejos para adicionar los presupuestos:

*El artículo 313, numeral 5, de la Constitución Política, desarrollado por el artículo 32, numeral 9, de la Ley 136 de 1994, respecto de la relación entre los concejales y el municipio, en su orden, establecen:*

(...)

*El presupuesto municipal no está concebido en una forma pétrea, ya que, por diferentes motivos pueden surgir situaciones que ameriten su modificación o adición. De ahí la existencia de normas que permitan adicionarlo, como las que se encuentran incorporadas en el Estatuto Orgánico del Presupuesto, artículos 76 y ss., las cuales son aplicables a los entes territoriales en virtud de lo dispuesto por los artículos 352 y 353 de la Constitución Política y 109 del mismo estatuto.*

*En tal sentido el artículo 352 Constitucional, establece que para el manejo de sus recursos “las autoridades nacionales y territoriales, además de aplicar las normas constitucionales pertinentes deben ceñirse al Estatuto Orgánico del presupuesto, que se encuentra consagrado en el Decreto 111 de 1996 cuyo artículo 80 dispone que “El Gobierno Nacional presentará al Congreso Nacional, proyectos de ley sobre traslados y créditos adicionales al presupuesto, cuando sea indispensable aumentar la cuantía de las apropiaciones autorizadas inicialmente o no comprendidas en el presupuesto por concepto de **gastos de funcionamiento**,*

<sup>10</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Consejera Ponente: Dra. María Elizabeth García González. Sentencia del 6 de septiembre de 2018. Radicación número: 70001-23-33-000-2018-00019-01(PI).

*servicio de la deuda pública e inversión” (Negrilla fuera de texto).*

*De las normas aludidas anteriormente, se extrae que la competencia para aprobar, modificar o adicionar el presupuesto de rentas y gastos del municipio radica en el Concejo Municipal a iniciativa del Alcalde, teniendo en cuenta los principios constitucionales y los de la Ley Orgánica del presupuesto. Es evidente que la materia del Acuerdo cuestionado corresponde a un tema de índole presupuestal, función que, como lo establecen las normas reseñadas, es propia de los concejos municipales, por lo que, puede decirse que aquél se expidió conforme a la Constitución y la Ley. (Negrilla del texto, líneas de la Sala).*

Por su parte, la Corte Constitucional en sentencia C-357 de 1994 sostuvo que modificar el presupuesto es una facultad que atañe únicamente al Congreso y que es inconstitucional que la ley de presupuesto otorgue al Gobierno una prerrogativa que la Constitución no le confirió. En esa misma oportunidad, la Alta Corte concluyó que “(...) si el Gobierno pretende aumentar las apropiaciones presupuestales con el fin previsto en el artículo 71, deberá acudir al Congreso, para que se modifique el Presupuesto, mediante la apertura de los créditos adicionales que sean necesarios”.

Posteriormente, en sentencia C-772 de 1998 precisó que, el presupuesto es una expresión de la separación de poderes y un mecanismo de racionalización de la actividad estatal, que como tal le corresponde expedir al Congreso en cuanto órgano de representación popular. Igualmente reiteró que, la modificación del presupuesto, en cumplimiento del principio de legalidad, le corresponde al legislador ordinario en tiempos de paz, y al extraordinario cuando se declaren estados de excepción. Así dijo la Corte:

*La Ley Orgánica de Presupuesto, actualmente compilada en el Decreto 111 de 1996, prevé en sus artículos 83 y 84 la posibilidad de que el Gobierno Nacional introduzca directamente modificaciones al presupuesto general de la Nación, a través de créditos adicionales y traslados, pero única y exclusivamente para atender gastos ocasionados por la declaratoria de estados de excepción. (...)*

(...)

*Es decir, que en desarrollo del mandato del artículo 352 superior, el legislador, en la correspondiente ley orgánica de presupuesto, introdujo una excepción al principio rector que señala que la modificación del mismo es competencia del Congreso, tal excepción encuentra fundamento constitucional precisamente en la norma superior citada, pues en ella el Constituyente le atribuyó de manera expresa al legislador la facultad, para, a través de una ley orgánica,*

*regular entre otros aspectos, el relativo a la modificación del presupuesto.*

*El citado artículo 83 del Estatuto Orgánico de Presupuesto, establece que en esos casos la fuente del gasto público será el decreto que declare el estado de excepción, es decir el correspondiente decreto legislativo, (...)*

*Queda claro entonces, que el presupuesto general de la Nación solamente puede ser modificado por el legislador, salvo en los casos de declaratoria de estados de excepción, (arts. 213, 215 C.P.), en los cuales está habilitado para hacerlo el gobierno nacional, tal como lo establece el Estatuto Orgánico de Presupuesto, lo que equivale a señalar que en tiempos de normalidad el presupuesto sólo puede ser modificado por el Congreso, mientras que en los casos de perturbación del orden económico y social, el ejecutivo, previa la declaratoria del estado e (sic) excepción, tiene legítimas facultades para hacerlo: (...)*

Y en sentencia C-206 de 2020 la Corte Constitucional reiteró que:

*La Constitución establece en los artículos 346 y 347 el principio de legalidad del presupuesto, o la reserva de ley para su expedición, modificación o adición, en atención a la importancia del principio democrático para adoptar decisiones relacionadas con el uso y la destinación de los recursos públicos<sup>11</sup>, de conformidad con el cual, para que los gastos efectivamente se ejecuten, las partidas deben aprobarse por el Congreso al expedir la ley anual de presupuesto. Así, en tiempos de normalidad institucional, la regla general es que no se podrá hacer erogación o gasto alguno con cargo al tesoro público, ni transferir créditos que no se encuentren en el presupuesto de gastos decretados por el Congreso, las asambleas departamentales, o los concejos distritales o municipales<sup>12</sup>.*

De acuerdo con la normativa y jurisprudencia en cita se puede concluir lo siguiente:

- i) La competencia para adicionar el presupuesto es exclusiva del concejo municipal, a iniciativa del alcalde.**
- ii) Al alcalde le está vedado adicionar el presupuesto directamente.**
- iii) Tampoco el Concejo está facultado para autorizar *pro tempore* al mencionado**

<sup>11</sup> Cita de cita: Cfr. sentencias C-006/12, C-192/97 y C-685/96.

<sup>12</sup> Cita de cita: Cfr. sentencia C-434/17. "Artículo 345. En tiempo de paz no se podrá percibir contribución o impuesto que no figure en el presupuesto de rentas, ni hacer erogación con cargo al Tesoro que no se halle incluida en el de gastos. Tampoco podrá hacerse ningún gasto público que no haya sido decretado por el Congreso, por las asambleas departamentales, o por los concejos distritales o municipales, ni transferir crédito alguno a objeto no previsto en el respectivo presupuesto". Ver también la sentencia C-146/09.

mandatario para tal fin, pues si bien no hay norma expresa que prohíba al Concejo autorizar pro tempore al mencionado mandatario para realizar modificaciones o adiciones al presupuesto, tal prohibición deriva de los artículos 345, 346 y 247 de la Constitución Política.

Al retomar lo decidido en el Acuerdo 006 de 2023, concluye esta Sala que al facultarse al alcalde para realizar “las operaciones presupuestales necesarias” del presupuesto general de ingresos y gastos de la vigencia 2023 para poder celebrar toda clase de convenios y contratos se está otorgando una función que, como se explicó, es exclusiva del concejo municipal, existiendo una única excepción a esta regla y es la consagrada en el literal g) del artículo 29 de la Ley 1551 de 2012 referente a la incorporación, al indicar ***“(…) dentro del presupuesto municipal, mediante decreto, los recursos que haya recibido el tesoro municipal como cofinanciación de proyectos provenientes de las entidades nacionales o departamentales, o de cooperación internacional y adelantar su respectiva ejecución. (...)”***.

Del texto del acuerdo objeto de análisis, se advierte que el mismo no tiene por objeto incorporar recursos recibidos por el tesoro municipal como cofinanciación de proyectos provenientes de las entidades nacionales o departamentales, o de cooperación internacional, como lo exige la norma referida.

Es que incluso al revisar la parte motiva del acuerdo, se encuentra que en ninguno de sus apartes se hace mención a la norma que autoriza al concejo para trasladar *pro tempore* esas facultades al alcalde, pues lo único a lo que se hace mención es a la posibilidad de autorizarlo para celebrar contratos y convenios:

... de la Constitución Política, y numeral 3 del artículo 32 de la Ley 136 de 1994, y

#### CONSIDERANDO

1. Que de conformidad a lo establecido en el numeral 3º del artículo 313 de la Constitución Política de Colombia, corresponde a los Concejos Municipales, ***“ARTICULO 313 Corresponde a los concejos: () 3. Autorizar al alcalde para celebrar contratos y ejercer pro tempore precisas funciones de las que corresponden al Concejo.***
2. Que de igual manera, es facultad de los Concejos Municipales, según el numeral 3 del artículo 32 de la Ley 136 de 1994 ***ARTICULO 32. Atribuciones. Además de las funciones que se le señalan en la Constitución y la Ley, son atribuciones de los concejos las siguientes: () Reglamentar la autorización al alcalde para contratar, señalando los casos en que requiere autorización previa del Concejo.”***
3. Que el Concejo del Municipio de Salamina, mediante Acuerdo Municipal N 011 del veintinueve (29) de noviembre de 2022 autorizó al Alcalde del Municipio de Salamina por el término de seis meses contados a partir del primero (01) de Enero de 2023, para celebrar toda clase de contratos y convenios con personas naturales y/o jurídicas, consorcios y uniones temporales conforme lo permita la Constitución y la Ley.



Es necesario además resaltar, en lo que respecta a la facultad de los concejos municipales para conferir autorizaciones *pro tempore* a los alcaldes, que el Consejo de Estado ha señalado<sup>13</sup> que aquella tiene dos limitantes o condicionamientos, cuales son: una de orden temporal, como quiera que la habilitación no puede otorgarse de forma indefinida, razón por la cual en el acuerdo debe determinarse cuál es el plazo en el que puede actuar el alcalde; y otra sustancial o material, en la medida en que el ordenamiento jurídico exige precisión y detalle en el otorgamiento de la facultad, de forma tal que, por fuera de lo encomendado, no le es permitido al ejecutivo local pronunciamiento alguno.

De acuerdo a lo discurrido, esta Sala de Decisión considera que la autorización general y sin ninguna especificidad que en este caso dio el concejo municipal de Salamina al alcalde para realizar modificaciones al presupuesto general contraviene los artículos 345 y 352 de la Constitución Política, en la medida en que la competencia en esta materia es exclusiva y reservada de la corporación pública, a iniciativa del ejecutivo.

Así las cosas, se declarará la invalidez del artículo 2° del Acuerdo 006 de 2023, según lo expuesto.

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

**FALLA:**

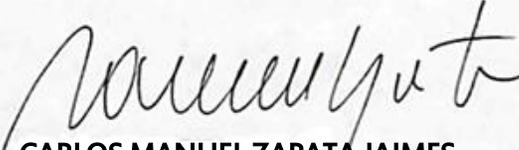
**1. DECLARAR LA VALIDEZ** del artículo 1° del Acuerdo 006 de 2023 *“Por medio del cual se le conceden facultades al Alcalde Municipal de Salamina, Caldas para celebrar contratos y convenios”*. *Bajo el entendido que, esta autorización únicamente se puede aplicar para el lapso del 30 de octubre al 31 de diciembre del año 2023.*

<sup>13</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta – Descongestión. Consejera Ponente: Dra. Rocío Araújo Oñate. Sentencia del 23 de abril de 2018. Radicación número: 05001-23-31-000-2004-04192-01

2. **DECLÁRASE LA INVALIDEZ TOTAL** del artículo 2° del Acuerdo 006 de 2023.
3. **COMUNÍQUESE** esta determinación al señor gobernador del departamento de Caldas, al alcalde del municipio de Salamina, al presidente del Concejo Municipal de Salamina y al señor Agente del Ministerio Público.
4. En firme esta sentencia, **ARCHIVAR** el expediente previas las anotaciones del caso en el Programa Justicia Siglo XXI.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Providencia discutida y aprobada en Sala de Decisión, celebrada el 21 de septiembre de 2023 conforme acta nro. 057 de la misma fecha.

  
**CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES**  
Magistrado Ponente

  
**FERNANDO ALBERTO ÁLVAREZ BELTRÁN**  
Magistrado

  
**DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS**  
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
ESTADO ELECTRÓNICO

Notificación por Estado Electrónico nro. 168 del 25 de septiembre de 2023.

**CONSTANCIA SECRETARIAL:** el presente medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos fue devuelto del H. Consejo de Estado, modificando el numeral 6 y confirmando en lo demás la providencia del 11 de junio de 2021 proferida por el Tribunal Administrativo de Caldas.

Consta de dos (02) cuadernos en el expediente electrónico.

Manizales, veintidós (22) de septiembre de dos mil veintitrés (2023).



**Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas**

**Secretaria**

Radicado: 17001-23-33-000-2017-00-820-00  
Proceso: Protección de los derechos e intereses colectivos  
Demandante: Javier Elías Arias Idárraga  
Demandado: Banco de Occidente y Nación – Ministerio de Educación Nacional.

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

**A.S. 061**

Manizales, veintidós (22) de septiembre de dos mil veintitrés (2023).

Toda vez que el H. Consejo de Estado modificó el numeral 6 y confirmó en lo demás la sentencia proferida por este Tribunal el día 11 de junio de 2021, estése a lo dispuesto por la Suprema Corporación de lo Contencioso Administrativo.

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

**Notifíquese**



**AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN**  
Magistrado

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO**

No. 168

FECHA: 25/09/2023



***Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas***  
**Secretaria**

**CONSTANCIA SECRETARIAL:** el presente medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho fue devuelto del H. Consejo de Estado, confirmando la sentencia del 27 de febrero de 2020 proferida por el Tribunal Administrativo de Caldas.

Consta de un (1) cuaderno físico y un (1) cuaderno en el expediente electrónico.

Manizales, veintidós (22) de septiembre de dos mil veintitrés (2023).



**Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas**

**Secretaria**

Radicado: 17001-23-33-000-2017-00108-00 (26497)  
Proceso: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Demandante: Industria Licorera de Caldas.  
Demandado: Dirección Territorial de Salud de Caldas

## REPÚBLICA DE COLOMBIA



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

**A.S. 063**

Manizales, veintidós (22) de septiembre de dos mil veintitrés (2023).

Toda vez que el H. Consejo de Estado confirmó la sentencia del 27 de febrero de 2020, estése a lo dispuesto por la Suprema Corporación de lo Contencioso Administrativo.

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

**Notifíquese**



**AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN**  
Magistrado

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO**

No. 068

FECHA: 25/09/2023



**Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas**  
Secretaria

**CONSTANCIA SECRETARIAL:** el presente medio de control de nulidad fue devuelto del H. Consejo de Estado, confirmando el auto del 22 de junio de 2022 proferido por el Tribunal Administrativo de Caldas.

Consta de dos (02) cuadernos en el expediente electrónico.

Manizales, veintidós (22) de septiembre de dos mil veintitrés (2023).



**Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas**

**Secretaria**

Radicado: 17001-23-33-000-2021-00-277-00 (27114)  
Proceso: Nulidad  
Demandante: Departamento de Caldas  
Demandado: Unión Temporal Caldas Saludable (Fundación Cruzada Social, Cooperativa Multiactiva COASOBIEN y Cooperativa de Bienestar Social).

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

**A.S. 062**

Manizales, veintidós (22) de septiembre de dos mil veintitrés (2023).

Toda vez que el H. Consejo de Estado confirmó el auto del 22 de junio de 2022 proferido por este Tribunal, estése a lo dispuesto por la Suprema Corporación de lo Contencioso Administrativo.

Ejecutoriado el presente auto, continúese el trámite regular del proceso.

**Notifíquese**



**AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN**  
Magistrado

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO**

No. 168

FECHA: 25/09/2023



***Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas***  
**Secretaria**

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

Consta de dos cuadernos en el expediente electrónico.

Manizales, veintidós (22) de septiembre de dos mil veintitrés (2023).



**Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas**

**Secretaria**

Radicado: 17001-23-33-000-2019-00100-00 (4429-2021)  
Proceso: Nulidad y Restablecimiento del derecho  
Demandante: María Nidia Henao Toro  
Demandado: Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y el Departamento de Caldas.

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

**A.S. 060**

Manizales, veintidós (22) de septiembre de dos mil veintitrés (2023).

Toda vez que el H. Consejo de Estado confirmó la sentencia proferida por este Tribunal el día 19 de febrero de 2021, estése a lo dispuesto por la Suprema Corporación de lo Contencioso Administrativo.

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

**Notifíquese**



**AUGUSTORAMÓN CHÁVEZ MARÍN**  
Magistrado

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO**

No. 168

FECHA: 25/09/2023



**Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas**  
**Secretaria**