

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Sala Segunda de Decisión

Magistrado Ponente: Jairo Ángel Gómez Peña

Manizales, diecisiete (17) de julio de dos mil veinte (2020)

Radicación:	17 001 33 33 001 2018 00128 02
Medio de control:	Nulidad
Demandante:	Socobuses S.A.
Demandado:	Municipio de Manizales y municipio de Villamaría

Decide la Sala el **recurso de apelación** interpuesto por la apoderada del municipio de Manizales y por el apoderado de la vinculada Empresa Transportes Gran Caldas S.A. contra el auto proferido por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Manizales el día 3 de mayo de 2019, por el cual se accedió a la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos jurídicos de las Resoluciones No. 243 del 30 de abril de 2015, proferida por la Alcaldesa del Municipio de Villamaría, Caldas; y No. 399 del 7 de diciembre de 2015, expedida por la Secretaría de Tránsito y Transporte del municipio de Manizales.

**I. Antecedentes**

Luego de que la demanda fuese admitida y posteriormente notificada a la parte demandada y vinculada, se allegó al Juzgado de conocimiento por la parte demandante, una solicitud de suspensión provisional de los actos cuya nulidad deprecia, de conformidad con lo establecido en el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011 y en consecuencia se acceda a lo siguiente:

*“Que se decrete la suspensión provisional de la Resolución 399 del 7 de diciembre de 2015 “Por medio de la cual se modifica la Resolución 007 de 1999”, expedida por el Secretario de Tránsito y Transporte de Manizales, por medio de la cual se concedió el aumento de capacidad transportadora a la Empresa de Transportes Gran Caldas, incluyendo para esta empresa 30 unidades vehiculares en el grupo B (microbuses), como capacidad transportadora mínima.*

*Que se decrete la suspensión provisional de la Resolución 243 del 30 de Abril de 2015, expedida por la Alcaldesa encargada del Municipio de Villamaría “POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA RESOLUCIÓN No. 150 DEL 15 DE SEPTIEMBRE DE 2000”, en el sentido de establecer como capacidad transportadora de la empresa de transporte Gran Caldas S.A. para la clase B y/o C, como máxima 105 unidades vehiculares y como mínima 77 unidades*

*vehiculares.*

Como fundamento de lo anterior, manifestó que las administraciones municipales de Manizales y Villamaría suscribieron desde el año 2007 y por el término de 15 años, el Convenio Interadministrativo No. 070313145 del 13 de marzo de 2007 para la regulación del transporte público en estos dos municipios, para lo cual el municipio de Villamaría delegó en cabeza de la ciudad de Manizales, la expedición y registro de capacidades transportadoras. Indicó que con fundamento en lo anterior, se estableció el compromiso de no aumentar la capacidad transportadora en ambos municipios.

Señala que, no obstante lo anterior, mediante la Resolución No. 243 del 30 de abril de 2015, expedida por el Municipio de Villamaría, se modificó la Resolución No. 150 de 2000, estableciendo un aumento en la capacidad transportadora de la empresa de transporte Gran Caldas S.A. para la clase B y/o C como máxima 105 unidades vehiculares y como mínima 77 unidades vehiculares, para la prestación de servicios mediante permisos provisionales sin licitación previa y contrariando el Convenio ya referido.

De otro lado, aduce que por medio de la Resolución No. 399 del 7 de diciembre de 2015, el Secretario de Tránsito y Transporte de Manizales autorizó el ingreso de 30 vehículos tipo microbús del grupo B a la Empresa de Transporte Gran Caldas, aumentando de esta manera su capacidad transportadora.

Agrega que, previo a la expedición de las Resoluciones No. 399 y 243 de 2015, no se efectuaron estudios técnicos que cumplieran con los requisitos de la Resolución No. 0002252 del 8 de noviembre de 1999 *“Por la cual se establece el Manual y Formatos para determinar las necesidades de movilización de pasajeros para el transporte terrestre colectivo Metropolitano, Distrital y/o Municipal”*, expedida por el Ministerio de Transporte.

Advierte así mismo, que los actos acusados desconocen el Decreto 0154 del 17 de marzo de 2016 mediante el cual se congeló la capacidad transportadora otorgada a la Empresa Gran Caldas. Tal situación, según afirma, puede corroborarse en el desarrollo de la audiencia celebrada el día 17 de octubre de 2018 ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Caldas dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho iniciado por el municipio de Manizales contra la Sociedad Gran Caldas S.A., radicado bajo el número 17001233300320160018500.

De igual forma, expone que en respuesta a una petición presentada por Socobuses S.A., el municipio de Manizales certificó mediante oficio No. 2457 del 26 de septiembre

de 2018, que la Empresa Gran Caldas S.A., a dicha fecha, tenía vinculados 59 unidades vehiculares en este municipio, excediendo en 13 automotores la capacidad concedida con anterioridad a la emisión de los actos acusados. Alude también a la autorización de nuevos permisos en favor de Gran Caldas para cubrir una ruta en esta localidad. (fls. 1 – 8, C. 2)

### **1. El auto apelado**

Mediante auto del 3 de mayo de 2019, el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Manizales decretó una medida cautelar consistente en la suspensión provisional de los efectos jurídicos de las Resoluciones No. 243 del 30 de abril de 2015, proferida por la Alcaldesa del Municipio de Villamaría, Caldas; y No. 399 del 7 de diciembre de 2015, expedida por la Secretaría de Tránsito y Transporte del municipio de Manizales.

Como argumento para adoptar tal decisión, expuso que de la Resolución No. 243 de 2015 y de las demás pruebas que obran en el expediente se puede establecer que a la Empresa Gran Caldas le fue aumentada su capacidad transportadora, razón por la cual, el municipio de Villamaría expidió posteriormente la Resolución No. 419 de 2015, revocando directamente dicho acto administrativo, comoquiera que el mismo desatendía lo consagrado en el Convenio Interadministrativo suscrito entre dicho municipio y el municipio de Manizales. Luego, la empresa Gran Caldas S.A. demandó la nulidad de la Resolución No. 419 de 2015 y solicitó su suspensión provisional, a lo cual accedió el Tribunal Administrativo de Caldas en donde actualmente cursa dicho proceso; como consecuencia de tal suspensión, se trajo nuevamente a la vida jurídica, la Resolución No. 243 de 2015.

Hace ver que la aplicación del Convenio interadministrativo No. 070313145 del 17 de marzo de 2007, suscrito entre el municipio de Manizales y el Municipio de Villamaría, se encuentra vigente y que en virtud del mismo se entregó de manera temporal a la Secretaría de Tránsito y Transporte de Manizales, la realización de los trámites y expedición de actos administrativos relacionados con el registro de vehículos de transporte público colectivo e individual de pasajeros autorizados a circular entre los dos municipios, competencia que incluye, entre otras, la expedición de capacidades transportadoras. Advierte que así quedó dicho en una providencia emitida por el Tribunal Administrativo de Caldas, con ponencia del Magistrado Augusto Ramón Chávez Marín, al resolver un conflicto de competencia entre ambos municipios. Por lo anterior, el a quo concluyó que la Alcaldesa de Villamaría carecía de competencia para expedir la Resolución No. 243 de 2015.

Por otra parte, el juez de primera instancia sostuvo que, de la resolución No. 399 de 2015 expedida por el municipio de Manizales, se desprende que con la misma se modificó la capacidad transportadora mínima de la empresa Gran Caldas, basando esa decisión en un estudio realizado el 30 de abril de 2015; sin embargo, el juez de primera instancia encontró que dicho estudio indicó que con la capacidad transportadora ya existente, el servicio podía ser garantizado. Estimó de esa manera, que no resulta ser cierto que el acto se hubiese basado en el referido estudio. (fls. 70-76, C. 2)

## **2. La apelación**

### **2.1. Municipio de Manizales**

Dentro del término legal, la apoderada del ente territorial presentó memorial de apelación en contra del auto mediante el cual se accedió a la medida de suspensión provisional de los efectos jurídicos de los actos acusados.

Los motivos de su inconformidad, en resumen, obedecen a lo siguiente: (i) al municipio no se le permitió debatir las razones que lo llevaron a expedir los actos administrativos materia de suspensión, lo cual debió permitírsele hacer a lo largo del proceso y no a través del trámite sumario de la medida cautelar; (ii) el juzgado no realizó el análisis del contenido del artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, en relación con los requisitos para decretar la medida cautelar, específicamente los previstos en los numerales 3 y 4 de la referida norma; (iii) el municipio de Manizales interpuso demanda de lesividad contra la Resolución No. 0399 del 7 de diciembre de 2015, la cual se tramita bajo el radicado 17001233300020160018500, en el Despacho 03 del Tribunal Administrativo de Caldas. Igualmente, hace referencia a una acción de cumplimiento tramitada bajo el radicado 2016-00120, que culminó con una providencia en firme que resolvió declarar probada la excepción de ilegalidad de la Resolución No. 0399 de 2015 y ordenó su inaplicación interpartes. Por lo anterior, estimó que no existe causa para decretar la medida cautelar frente a dicho acto administrativo, puesto que los efectos del mismo se hallan suspendidos. (fls. 79 – 83, C. 1)

Mediante apoderada sustituta, el municipio de Manizales allegó otro memorial de apelación, en fecha posterior al inicialmente aportado, en donde insiste en el incumplimiento de los requisitos para decretar la medida cautelar en este caso, como lo es el perjuicio irremediable para la comunidad en caso de no accederse a la misma. Por el contrario, considera que la suspensión generaría una afectación en la debida prestación del servicio de transporte. Indica que para el incremento de la capacidad transportadora, se debe realizar una revisión integral del Plan de Rodamiento de la

Empresa y no el estudio técnico al que hace referencia la parte demandante (el cual se requiere para el otorgamiento de nuevas rutas de transporte y sobre las cuales se proyecta iniciar procesos licitatorios; más no cuando se trata del aumento de la capacidad transportadora, requerido para el cubrimiento de rutas ya adjudicadas, como según dice, es lo que ocurre en este caso). Asegura que en la motivación del acto acusado, se indica que se hizo la revisión integral del Plan de Rodamiento y con base en ello se tomó la decisión en él contenida.

Aduce, de igual manera, que el Decreto Municipal 0154 de 2016 mediante el cual, según afirma la parte demandante se “congeló” el parque automotor, fue proferido el día 17 de marzo de 2016, esto es, tiempo después de la resolución demandada, advirtiendo que tal Decreto no puede tener efecto retroactivo.

Por otro lado, alude a otras resoluciones mencionadas por la parte actora, relacionadas con el otorgamiento de rutas provisionales a la empresa Gran Caldas, resaltando al respecto que, tales actos, escapan al objeto esta Litis y en todo caso, los mismos tienen un debido sustento legal. (fls. 84-92, C- 1)

## **2.2. Empresa de Transporte Gran Caldas**

Mediante apoderado judicial, la empresa vinculada al presente trámite interpuso recurso de apelación contra la providencia que resolvió sobre la medida cautelar de suspensión provisional.

Se mostró en desacuerdo con dicho proveído, básicamente por las siguientes razones: i) exiguo análisis sobre los requisitos para decretar la medida cautelar consistente en la suspensión de los efectos jurídicos de los actos administrativos que se reprochan en este caso. Señala que de cara al nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), el análisis del juez debe tener en cuenta el “*fumus boni iuris*” o apariencia de bien derecho y el “*periculum in mora*” o ponderación de los intereses en conflicto; ii) Impertinencia de las pruebas traídas a colación por la parte demandante en relación con la asignación de rutas o recorridos, las cuales no guardan relación con la esencia del debate, cual es la capacidad transportadora de la Empresa Gran Caldas; iii) el municipio de Manizales, mediante acción de lesividad, instauró demanda encaminada a que se declare la nulidad de la Resolución No. 0399 del 7 de diciembre de 2015, la cual se tramita en el Tribunal Administrativo de Caldas bajo el radicado 2016-00185, la cual guarda total semejanza con la demanda que nos ocupa, ya que contiene implícitos los mismo hechos y pretensiones, siendo necesario que se declare la prejudicialidad en atención a lo dispuesto en los artículos 161, 162 y 163 del Código General del Proceso (CGP). Agrega que en dicho proceso se negó la

medida cautelar de suspensión del acto administrativo; iv) la asignación de un nuevo servicio o ruta, como lo fue el recorrido “Turín – Alta Suiza – Viceversa”, fue autorizado mediante la Resolución No. 208 de 2015, proferida por el Municipio de Manizales y el Municipio de Villamaría, con fundamento en un estudio técnico del 30 de abril de 2015, el cual ha constituido la base fundamental para tomar decisiones en materia de transporte en esta localidad. Agrega por lo tanto, que la adjudicación de una nueva ruta requería el incremento de los vehículos para operar ese nuevo servicio. Señaló que, la reorganización del servicio de transporte, puede hacerse oficiosamente por la autoridad de transporte competente, sustentado en estudios técnicos; ello, en atención al artículo 10 de la Ley 1151 de 2007; v) aduce que la Resolución No. 154 de 17 de marzo de 2016 no tiene efectos retroactivos y por lo mismo, no incide en la legalidad de los actos administrativos en cuestión. (fls. 105 – 125, C. 2)

## II. Consideraciones

Esta Corporación es competente para resolver el recurso de apelación interpuesto contra el auto proferido el 3 de mayo de 2019 por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Manizales, por cuanto el proceso es de doble instancia y el auto objeto del recurso es de aquellos apelables al tenor de lo dispuesto por el artículo 243, numeral 2 del CPACA. Ello, en concordancia con el artículo 125 del mismo Código<sup>1</sup>, en virtud del cual se le atribuye la competencia para resolver sobre la apelación de autos que decretan una medida cautelar, a la respectiva Sala de Decisión.

Ahora bien: en el *sub iudice* se decretó la suspensión provisional de los efectos jurídicos de las Resoluciones No. 243 del 30 de abril de 2015, proferida por la Alcaldesa del Municipio de Villamaría, Caldas; y No. 399 del 7 de diciembre de 2015, expedida por la Secretaría de Tránsito y Transporte del municipio de Manizales.

### 1. Cuestión previa

Contra el auto que decretó la medida cautelar, el municipio de Manizales y la Empresa de Transporte Gran Caldas S.A., interpusieron recurso de apelación.

Al respecto, conviene señalar desde ahora que, si bien el ente territorial presentó dos memoriales de apelación, uno por parte de su apoderada principal y luego otro suscrito por la apoderada sustituta, cada uno de tales escritos fue aportado en su momento por la apoderada que tenía poder vigente para actuar, en ambos casos dentro del término legal para ello; téngase en cuenta, además, que un escrito no se

---

<sup>1</sup> Artículo 125: (...) en el caso de los jueces colegiados, las decisiones a que se refieren los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 243 de este Código serán de la Sala, excepto en los procesos de única instancia (...)

opone al otro sino que lo complementa, de modo que no se encuentran razones para desestimar el último de ellos -presentado por la apoderada sustituta-.

Estima la Sala que ambos escritos, en tales condiciones, pertenecen al proceso y escapa a la voluntad de dicha apoderada el determinar cuál de ellos ha de valorarse por este Juez Colegiado, entre otras razones, porque esa facultad tampoco le fue otorgada por la apoderada principal y comoquiera que la sustitución de un memorial por otro ya presentado no es una figura aplicable en el ordenamiento legal vigente. Lo que sí resulta procedente, es el desistimiento del recurso o su complementación dentro del término legal correspondiente, siendo este último evento el que da por acaecido este Tribunal, a fin de tomar en cuenta ambos memoriales como sustentación del recurso de apelación por parte del municipio de Manizales.

## **2. Problemas jurídicos**

Los problemas jurídicos a resolver en esta instancia, se contraen a establecer lo siguiente:

¿Cuáles son los requisitos normativos para la procedencia de la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos jurídicos de un acto administrativo?

¿Teniendo en cuenta el contenido de los actos acusados y su confrontación con las pruebas allegadas al expediente, se puede concluir que los mismos incurren en alguna causal de ilegalidad que permita la suspensión provisional de sus efectos en esta etapa temprana del proceso?

En ese orden de ideas, se abordarán los siguientes aspectos, a saber: (i) Marco constitucional y legal de la medida de suspensión provisional de los efectos de actos administrativos, y (ii) Examen de legalidad de los actos administrativos acusados. Condiciones para decretar la prejudicialidad respecto de la Resolución No. 399 del 7 de diciembre de 2015.

## **3. Marco constitucional y legal de la medida de suspensión provisional de actos administrativos**

El artículo 238 Constitucional prevé la figura de la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos susceptibles de impugnación judicial, “*por los motivos y con los requisitos que establezca la ley*”.

A su vez, los artículos 229, 231 y 232 del CPACA, regulan el tema así:

*“Las medidas cautelares podrán ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, y deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda. Para el efecto, el juez o magistrado ponente podrá decretar, una o varias de las siguientes medidas:  
[...]*

*3. Suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo.*

El artículo 23 ibídem, dispone:

***Artículo 231. Requisitos para decretar las medidas cautelares.*** *Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos.*

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

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

El Consejo de Estado ha señalado en forma reiterada y constante el carácter excepcional de la **medida cautelar** de suspensión provisional, que implica, nada menos, el desconocimiento “*ab initio*” de la presunción de legalidad del acto de la administración, con la consiguiente suspensión de sus efectos inmediatos y la postergación de su ejecución.

La suspensión provisional se determina como una medida cautelar de carácter material que suspende los efectos del acto administrativo, con la finalidad de proteger el ordenamiento jurídico hasta tanto se determine la constitucionalidad o legalidad del acto examinado.

Con la expedición del CPACA, fueron modificadas las exigencias que traía el artículo 152 del Código Contencioso Administrativo (CCA) para la procedencia de dicha medida. Es

así como el Consejo de Estado, en providencia del 12 de diciembre de 2012<sup>3</sup>, advierte dichos cambios:

*“De esta manera, lo que en el nuevo Código representa variación significativa en la regulación de esta figura jurídico procesal de la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo acusado, con relación al estatuto anterior, radica en que antes era exigencia **sine qua non** que la oposición normativa apareciera manifiesta por confrontación directa con el acto o mediante los documentos públicos adicionales con la solicitud.*

*Entonces (sic) ello excluía que el operador judicial pudiera incursionar en análisis o estudio pues la trasgresión debía aparecer prima facie. Ahora, la norma da la apertura (sic) de autorizar al juez administrativo para que desde este momento procesal, obtenga la percepción de si hay la violación normativa alegada, pudiendo al efecto: 1° realizar análisis entre el acto y las normas invocadas como transgredidas, y 2° que también pueda estudiar las pruebas allegadas con la solicitud”<sup>6</sup>(negritas del original).*

*“El Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984), (sic) establecía que esta medida estaba sujeta a que la contradicción con las disposiciones invocadas como fundamento de la solicitud de suspensión fuera manifiesta y apreciada por confrontación directa con el acto demandado, de esa manera, se impedía que el Juez pudiera realizar un estudio profundo del caso, pues la trasgresión debía ser ostensible y como tal, no podía implicar esfuerzo analítico alguno. “.*

*Al respecto cabe resaltar que la nueva normativa presenta una variación significativa en la regulación de esta figura, por cuanto la norma obliga al juez administrativo para realizar el análisis entre el acto y las normas invocadas como transgredidas, y estudiar las pruebas allegadas con la solicitud.*

*“Finalmente, el Despacho considera importante destacar que pese a que la nueva regulación le permite al Juez realizar un análisis de la sustentación de la medida y estudiar las pruebas pertinentes, la decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento, lo que obliga al Juzgador a ser en extremo cauteloso al momento de resolver la solicitud de suspensión provisional”*

Posición que encuentra respaldo en providencia del Consejo de Estado del 11 de mayo de 2015<sup>4</sup>.

*“El artículo 231 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo establece como requisitos para que proceda la suspensión provisional de los actos administrativos los siguientes:*

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

*Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos”.*

*En ese estado de cosas, el nuevo Código de Procedimiento Administrativo y*

---

3 Consejo de Estado, sala de lo Contencioso Administrativo, sección Primera, auto de 3 de diciembre de 2012, Exp. 11001-03-24-000-2009-00290-00; C.P Guillermo Vargas Ayala.

4 Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección Providencia del 11 de mayo de 2015; Exp. 11001-03-26-000-2014-00143-00 (52.149); C.P Olga Melina Valle de la Hoz.

*de lo Contencioso Administrativo establece una variación significativa en relación con aquella que contenía el artículo 152 del Código Contencioso Administrativo, en lo referente a la procedencia de la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos.*

*En primer lugar, en la actualidad –CPACA-, para la procedencia de la medida cautelar, la confrontación se hace respecto de las normas invocadas en la demanda o en la solicitud de suspensión, pues por su parte el C.C.A. establecía que la confrontación se hacía únicamente respecto de las normas invocadas en la petición de la medida cautelar. Así, el cambio de legislación le otorgó al Juez un campo de acción más amplio, en la medida que podrá hacer la confrontación no sólo con las normas invocadas en la solicitud, sino con las que se señalen en el libelo demandatorio”. (Subrayas de la Sala).*

Al constatarse que la demanda se presentó en vigencia del CPACA, no estará sujeto el solicitante al análisis de que la contradicción entre las normas invocadas como infringidas sea ostensible o manifiesta, sino que se confrontará el acto demandado con las normas que se señalan como violadas, tanto en la solicitud de suspensión como en la demanda, en concordancia con las pruebas allegadas a la actuación.

Ahora bien: el CPACA regula todo lo concerniente a las medidas cautelares, disponiendo en su artículo 229 que, con fin de garantizar y proteger el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, el Juez o Magistrado, en los procesos declarativos, podrá decretar las medidas cautelares que estime necesarias.

Tal y como se indicó en precedencia, para la suspensión provisional de los actos administrativos demandados, ha de consultarse el contenido del artículo 231 del CPACA, en virtud del cual, el análisis que ha de hacer el juez de conocimiento debe recaer en el acto cuestionado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas y con las pruebas allegadas con la solicitud.

En los demás casos, esto es, aquellos referidos a medidas cautelares diferentes a la suspensión provisional de actos administrativos, el análisis de Juez debe recaer en otros requisitos tales como: i) Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho; ii) Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados; iii) Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida que concederla; iv) Que, adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones: a) Que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o b) Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios.

Con fundamento en lo anterior, puede concluirse que, en tratándose de la suspensión provisional de actos administrativos, no resulta necesario acreditar estos últimos

requisitos para determinar la procedencia de la medida cautelar.

Luego entonces, los cargos planteados por los apelantes, con los cuales se le recrimina al *a quo* por no haber realizado una evaluación en torno a los demás requisitos establecidos en el citado artículo, no tienen vocación de prosperidad porque, se repite, aquellos no son necesarios en tratándose de la medida de suspensión de actos administrativos.

#### 4. Examen de legalidad de los actos administrativos acusados

##### 4.1. Resolución No. 243 del 30 de abril de 2015

La parte demandante solicitó la suspensión provisional de los efectos jurídicos de la Resolución No. 243 del 30 de abril de 2015, expedida por la alcaldesa encargada del municipio de Villamaría, por medio de la cual se modifica la Resolución No. 150 del 15 de septiembre de 2000, disponiendo en consecuencia lo siguiente:

*“ARTÍCULO PRIMERO: Modifíquese el artículo primero de la Resolución 150 de 2000, el cual quedará así:*

*ARTÍCULO PRIMERO: Establecer como capacidad transportadora de la empresa de transporte Gran Caldas S.A. la siguiente:*

**CLASE B Y/O C MÁXIMA 105 UNIDADES VEHICULARES  
MÍNIMA 77 UNIDADES VEHICULARES”**

En la parte considerativa de dicho acto administrativo se adujo lo siguiente:

*“Que actualmente y luego de haberse revisado la documentación relacionada con la solicitud, se encuentra la necesidad de ajustar y aumentar la capacidad transportadora de la Empresa Transportes Gran Caldas S.A. con el fin de lograr la prestación más eficaz y eficiente del servicio público de transporte para la comunidad del municipio.” (fls. 142 – 144, C. 1)*

Entre folios 234 y 236 del cuaderno 1.1., obra el “*Convenio de Operación de Transporte Público de Pasajeros entre Manizales y Villamaría*”, identificado con el número 070313145 del 13 de marzo de 2007, en cuya cláusula segunda se dispuso que:

*“CLÁUSULA SEGUNDA – REGISTRO AUTOMOTOR.- Los trámites y actos administrativos relacionados con el Registro de Vehículos de Transporte Público colectivo e individual matriculados en Villamaría y autorizados a circular entre el municipio y Manizales, serán asumidos por la Secretaría de Tránsito y Transporte de Manizales. [...]*

*PARÁGRAFO PRIMERO.- Se entiende por trámites y actos administrativos relacionados con el Registro de Vehículos de Transporte Público colectivo e individual, entre otros, la matrícula inicial, expedición de la tarjeta de operación,*

*cambios de empresa, desintegración física total, cancelación de registros públicos, expedición de capacidades transportadoras, etc. [...]*”

**CLÁUSULA DÉCIMA.-** *El presente convenio tendrá una vigencia de Quince (15) años contados a partir de su suscripción. [...]*” (Resaltado de la Sala)

De lo anterior se puede colegir que, entre el municipio de Villamaría y el Municipio de Manizales, fue suscrito un convenio que data del 13 de marzo de 2007 y cuya vigencia se extiende hasta el 13 de marzo de 2022. En virtud del mismo, el municipio de Manizales asumió la obligación de expedir las capacidades transportadoras respecto del servicio de Transporte Público colectivo e individual matriculado en Villamaría y autorizado a circular entre el municipio y Manizales.

De esa manera, quedó estipulado que la autoridad competente durante ese lapso para expedir ese tipo de actos administrativos, era el municipio de Manizales a través de su Secretaría de Tránsito y Transporte.

El Decreto 170 de 2001 “*Por el cual se reglamenta el Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Colectivo, Metropolitano, Distrital y Municipal de Pasajeros*”, dispone:

**ARTÍCULO 43- FIJACIÓN DE CAPACIDAD TRANSPORTADORA.** *La autoridad competente fijará la capacidad transportadora mínima y máxima con la cual la empresa prestará los servicios autorizados. La capacidad transportadora máxima total no podrá ser superior a la capacidad mínima incrementada en un 20%.*

*El parque automotor no podrá estar por fuera de los límites de la capacidad transportadora mínima y máxima fijada a la empresa. Para la fijación de nueva capacidad transportadora mínima, por el otorgamiento de servicios se requerirá la revisión integral del plan de rodamiento a fin de determinar si se requiere el incremento.* (Resaltado de la Sala)

Como puede verse, la capacidad transportadora mínima y máxima con la cual la empresa de Transporte Gran Caldas S.A. prestaría el servicio entre ambos municipios, debía ser decidida por la autoridad competente para esos efectos, la cual, de conformidad con el Convenio ya referido, no era otra que la Secretaría de Tránsito y Transporte del Municipio de Manizales y no la Alcaldesa del Municipio de Villamaría, tal y como ocurrió en este caso.

En tales circunstancias, es dado concluir –como lo hizo en su momento el *a quo* – que la Resolución No. 243 del 30 de abril de 2015 violó o desconoció lo consagrado en el Convenio 070313145 del 13 de marzo de 2007, suscrito entre ambos entes territoriales, de paso inobservando, por ende, el mandato legal contenido en el artículo 43 del Decreto 170 de 2001. De ahí el fundamento para

considerar cumplido el presupuesto legal para decretar la suspensión provisional de sus efectos jurídicos.

#### 4.2. Resolución No. 0399 del 7 de diciembre de 2015

En relación con la suspensión provisional de los efectos de la Resolución No. 0399 del 7 de diciembre de 2015, expedida por el Municipio de Manizales, es menester señalar que, previo a resolver los recursos de apelación presentados contra la decisión por medio de la cual se decretó su suspensión provisional, se debe atender la solicitud de declaratoria de prejudicialidad que se desprende de lo manifestado por la Empresa Gran Caldas al sustentar su respectiva alzada.

##### 4.2.1. La prejudicialidad y su aplicación al caso concreto

Sobre la aplicación de esta figura jurídica, el Consejo de Estado ha considerado lo siguiente<sup>5</sup>:

*La prejudicialidad es una figura jurídica que implica la suspensión temporal de la competencia del juez en un caso concreto hasta tanto se decida otro proceso cuya decisión tenga incidencia en el que se suspende.*

*La suspensión de proceso por prejudicialidad tiene como finalidad evitar que se profieran decisiones contradictorias en procesos que tienen estrecha relación. Esto es, el fin de esta figura es la uniformidad de la aplicación concreta del derecho. De modo que si el juez encuentra acreditada la prejudicialidad tiene la obligación de suspender el proceso, pues la decisión que deba tomar se supeditará a la que dicte el juez del otro proceso.*

*Ahora, la prejudicialidad no se configura sólo porque en dos procesos se presenten identidad de partes, identidad de objeto e identidad de causa, ni porque exista un simple relación entre dos procesos. Para que haya prejudicialidad en materia contenciosa administrativa es necesario que haya un proceso en curso en el que se decida sobre la nulidad y restablecimiento del derecho de actos administrativos de carácter particular y concreto que se hayan expedido con fundamento en el acto administrativo general, que también está demandado.*

*También podría ocurrir que haya dos procesos en los que se decida sobre la nulidad de actos administrativos particulares y concretos que dependan entre sí. Tal es el caso de los procesos en los que se demanda la liquidación oficial de renta en el que se desconoce el saldo a favor y el proceso en el que se demandan los actos en que se impuso la sanción por devolución improcedente, por cuanto la decisión que se tome en el primer proceso repercute directamente en el otro. La sanción depende de que se mantenga o no el saldo a favor en la liquidación oficial cuestionada.*

*De lo anterior se concluye que para que el juez suspenda un proceso, en*

---

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. Consejero Ponente: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas. Proveído del 1° de marzo de 2013, Radicación Expediente: 25000 23 27 000 2010 00192 01 (19258)

*espera de la decisión de otro, debe acreditarse la existencia de una inevitable conexión entre ambos procesos.*

En este proceso se depreca la nulidad de un acto administrativo de carácter particular, como lo es la Resolución No. 399 del 7 de diciembre de 2015 “Por medio de la cual se modifica la Resolución No. 007 de 1999” expedida por el Secretario de Tránsito y Transporte de Manizales. A través de aquella, se concedió un aumento de capacidad transportadora mínima en grupo B (microbuses) 29,6 en aproximación 30 unidades vehiculares, a la Empresa de Transporte Gran Caldas S.A.

La parte demandante, Socobuses S.A., aduce en este caso, que para la expedición de dicho acto administrativo era menester proceder a los estudios pertinentes para determinar si era necesario o no tal aumento y, de todas maneras, que debía procederse al trámite licitatorio, el cual no se realizó en este caso.

De otro lado, se observa que el municipio de Manizales, a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, también cuestiona la legalidad de la Resolución No. 399 del 7 de diciembre de 2015, soportada en que dicho acto no se encuentra fundamentado en un estudio técnico que permitiera identificar la necesidad del incremento en la capacidad transportadora, sino en un estudio general efectuado el 30 de abril de 2015. Dicho proceso se tramita en el Tribunal Administrativo de Caldas, bajo el radicado 2016-00185.

Visto lo anterior se deduce que, en el *sub examine*, no se dan los presupuestos para la declaratoria de prejudicialidad, en tanto que se trata de dos procesos en curso en los cuales se depreca la nulidad de un mismo acto administrativo. Vale decir: no se trata de un acto particular que dependa de lo que se decida por el juez respecto de un acto general; ni siquiera se trata de dos actos administrativos de carácter particular, uno de ellos supeditado a lo que se resuelva frente al otro. Lo que aquí se observa son dos medios de control respecto de un mismo acto y ello, no constituye propiamente un escenario en el cual se genera la necesidad de declarar la prejudicialidad. Lo que sí se observa, es que la existencia de ambos procesos puede dar lugar a decisiones contradictorias y, por ello, justamente el municipio de Manizales planteó al contestar la demanda de la referencia, una excepción denominada “**Pleito pendiente sobre el mismo asunto**”, la cual tendrá que ser resuelta por el juez de conocimiento en la oportunidad procesal pertinente.

Precisado lo anterior, pasa la Sala a abordar el estudio de la decisión adoptada por el *a quo* en relación con la mencionada Resolución No. 399 del 7 de diciembre de 2015.

Pues bien: vistas las consideraciones de dicho acto administrativo, se tiene que el mismo tuvo por objeto el incremento de la capacidad transportadora de la Empresa de Transporte Gran Caldas S.A., mas no la creación de rutas. Al respecto se señaló que *“la empresa de transporte determinó, mediante una revisión del plan de rodamiento, que con los intervalos de despacho y frecuencias otorgadas, no era posible la prestación eficiente del transporte, por cuanto al efectuar la operación matemática respectiva se tenía que la clase de vehículos (microbuses) era insuficiente para atender la demanda del servicio”* (fl. 297 Vltto, C. 1.1.)

En cuanto a los requisitos para incrementar la capacidad transportadora, el Decreto 170 de 2001 –compilado por el Decreto 1079 de 2015-, establece:

**Artículo 43.** *La autoridad competente fijará la capacidad transportadora mínima y máxima con la cual la empresa prestará los servicios autorizados.*

*La capacidad transportadora máxima total no podrá ser superior a la capacidad mínima incrementada en un 20%.*

*El parque automotor no podrá estar por fuera de los límites de la capacidad transportadora mínima y máxima fijada a la empresa.*

*Para la fijación de nueva capacidad transportadora mínima, por el otorgamiento de servicios se requerirá la revisión integral del plan de rodamiento a fin de determinar si se requiere el incremento.” /Resaltado de la Sala/*

Por su parte, el Decreto 246 de 2006 *“Por medio del cual se establecen criterios para la organización del Transporte Público colectivo en el Municipio de Manizales”* consagra lo siguiente:

**Artículo 10.** *Todas las medidas que se tomen del proceso de reestructuración del servicio deberán fundamentarse en un estudio técnico previamente existente y documentado que cumpla con los parámetros establecidos por la normatividad vigente.*

**Artículo 11.** *La Secretaría de tránsito y transporte dará origen a **nuevas rutas o servicios de transporte público colectivo**, cuando se identifiquen necesidades insatisfechas del servicio y los **estudios técnicos** demuestren que no resulta viable o conveniente su atención mediante la reestructuración de rutas o servicios de transporte existentes. Para tales efectos, la Secretaría de Tránsito y Transporte establecerá el recorrido de la ruta, sus condiciones operativas, frecuencia y capacidad transportadora, y las demás condiciones que encuentre pertinentes.*

**Artículo 12.** *La Creación de rutas dará lugar en todos los casos a convocar la correspondiente licitación pública, de acuerdo con el procedimiento señalado en los artículos 28 y siguientes del Decreto 170 de 2001, con el propósito de seleccionar la empresa de transporte público terrestre automotor que operará las rutas o servicios licitados. /Negrilla fuera del texto/*

Resulta claro para la Sala que la creación de rutas o servicios de transporte público colectivo, corresponde a una decisión administrativa que debe estar precedida de

estudios técnicos que determinen su viabilidad y conveniencia; pero, además, que tratándose de rutas nuevas, se requiere de una licitación pública para elegir a la empresa que se encargará de operarlas. La licitación no se requiere frente a rutas ya existentes.

De los anteriores preceptos normativos también se desprende con claridad, que el aumento de la capacidad transportadora requiere de una revisión integral del Plan de Rodamiento de la Empresa respectiva; ese requisito aparece consagrado de manera diáfana en las normas reseñadas. Además, el incremento de la capacidad transportadora, en sí misma considerada, no requiere licitación pública, salvo que también esté de por medio la asignación de una ruta nueva.

Ahora bien: en la Resolución No. 399 de 2015 no se aprecia si los intervalos y frecuencias otorgados a la Empresa Gran Caldas corresponden a rutas nuevas o a rutas ya existentes; ello, para efectos de concluir si se requería, o no, de licitación pública para la adjudicación de ese servicio y el posterior incremento de la capacidad transportadora.

Lo que sí deja entrever dicho acto, es que la asignación de tales frecuencias e intervalos fue producto de un proceso de reestructuración del servicio de transporte intermunicipal que tuvo como soporte un estudio técnico que recomendó mantener las capacidades transportadoras asignadas a cada una de las empresas de transporte, en tanto con el parque existente, la cobertura y cubrimiento de los recorridos podía ser garantizado.

Luego entonces, si el aumento de la capacidad transportadora fue consecuencia de la asignación de frecuencias e intervalos, y éstos, a su vez, obedecieron a las conclusiones de un estudio técnico, resulta razonable considerar que para resolver sobre dicho incremento debía atenderse a la recomendación técnica impartida en el referido estudio.

Sin embargo, dicho estudio también resulta cuestionado en este proceso por incumplimiento de los parámetros establecidos en la Resolución No. 2252 de 1999 *“Por la cual se establece el manual y formatos para determinar las necesidades de movilización de pasajeros para el transporte terrestre colectivo Metropolitano, Distrital y/o Municipal”*, expedido por el Ministerio de Transporte; con todo, ese cargo debe dilucidado en el curso del proceso, a partir de las demás pruebas técnicas que se recauden en el curso del mismo.

Sí no fuere suficiente lo antes reseñado para arribar a una conclusión sobre la

procedencia de la medida cautelar, la Sala encuentra acreditado que, mediante el Convenio No. 070313145 del 13 de marzo de 2007, el municipio de Manizales y el Municipio de Villamaría pactaron, en la cláusula cuarta, lo siguiente *“Las partes acuerdan que a partir de la fecha de suscripción del presente convenio no se permitirá el ingreso por incremento de vehículos de transporte público colectivo en los municipios de Manizales y Villamaría.”* (fls. 280 Vltto, C. 1.1.)

Es de agregar que las pruebas aportadas al proceso, dan cuenta de la existencia de un proceso tramitado en esta jurisdicción, en ejercicio de la acción de cumplimiento, radicado bajo el número 2016-00120, que culminó con sentencia proferida en primera instancia y confirmada por este Tribunal, mediante la cual se declaró probada la excepción de ilegalidad frente a la Resolución No. 399 del 3 de diciembre de 2015, propuesta por el municipio de Manizales, ordenando en consecuencia, su inaplicación con efectos inter partes. Tal decisión se tomó luego de considerarse que dicha resolución vulneraba el Decreto Nacional 1079 de 2015, el Decreto Municipal 128 de 2006 y el Convenio de Operación de Transporte Público de Pasajeros entre Manizales y Villamaría. (fls. 364-385; 389 – 400, C. 1.1)

En tales circunstancias, se observa que dicha Resolución desatendió lo previsto en el Convenio ya referido, siendo ello suficiente para declarar fundada en este momento del proceso la solicitud de suspensión provisional de sus efectos jurídicos. Por lo tanto, se procederá a confirmar el auto proferido por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Manizales el día 3 de mayo de 2019, por el cual se accedió a la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos jurídicos de las Resoluciones No. 243 del 30 de abril de 2015, proferida por la Alcaldesa del Municipio de Villamaría, Caldas; y No. 399 del 7 de diciembre de 2015, expedida por la Secretaría de Tránsito y Transporte del municipio de Manizales.

Por lo expuesto, la Sala Segunda de Decisión del Tribunal Administrativo de Caldas,

### III. Resuelve

**Primero: Confirmar** el auto proferido por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Manizales el día 3 de mayo de 2019, por el cual se accedió a la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos jurídicos de las Resoluciones No. 243 del 30 de abril de 2015, proferida por la Alcaldesa del Municipio de Villamaría, Caldas; y No. 399 del 7 de diciembre de 2015, expedida por la Secretaría de Tránsito y Transporte del municipio de Manizales.

**Segundo: Una vez notificada la presente decisión,** devuélvase el expediente al

Juzgado de origen.

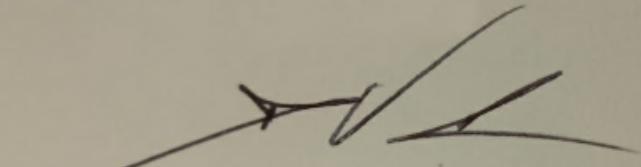
Proyecto discutido y aprobado en Sala Segunda de Decisión de la fecha.

**Notifíquese y cúmplase**

Los integrantes de la Sala Segunda de Decisión,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Jairo Ángel Gómez Peña', written in a cursive style.

**Jairo Ángel Gómez Peña**  
**Magistrado Ponente**

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Dohor Edwin Varón Vivas', written in a cursive style.

**DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS**  
**Magistrado**

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Augusto Morales Valencia', written in a cursive style.

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



REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Sala Segunda de Decisión

Magistrado Ponente: Jairo Ángel Gómez Peña

Manizales, veinticuatro (24) de julio de dos mil veinte (2020)

<b>Radicación:</b>	17-001-33-33-003-2020-00016-02
<b>Medio de control:</b>	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
<b>Demandante:</b>	Fabián Mauricio Rubio Gutiérrez
<b>Demandado:</b>	Nación - Rama Judicial - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial
<b>Asunto:</b>	Impedimento Jueces

Procede la Sala a decidir sobre el impedimento manifestado por el juez **Tercero Administrativo del Circuito de Manizales**, para conocer de la demanda de nulidad y restablecimiento de derecho de carácter laboral presentada por **Fabián Mauricio Rubio Gutiérrez** contra la **Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial**; circunstancia que, considera, involucra a sus homólogos de la misma jurisdicción en Caldas.

**I. Antecedentes**

Mediante demanda visible de folios 1 a 33 del cuaderno principal, la parte demandante solicita se declare la nulidad de la resolución DESAJMAR19-932 del 25 de junio de 2019 expedida por el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial, así como del acto ficto o presunto negativo del recurso de apelación interpuesto contra la anterior resolución.

Como consecuencia de lo anterior se ordene a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, reconocer y pagar en favor del demandante la bonificación judicial señalada en el Decreto 383 de 2013 como factor salarial y prestacional para liquidar el salario, con incidencia en los demás emolumentos que fueron percibidos durante su vinculación como

servidor de la Rama Judicial.

## 1. El impedimento

El 03 de febrero de 2020 (fl.34, C1) el Juez Tercero Administrativo del Circuito de Manizales declara su impedimento para conocer del presente asunto, al considerar que está incurso en la causal de impedimento consagrada en el numeral 1 del artículo 141 del Código General del Proceso, en razón a que tiene interés directo en las resultas del proceso, toda vez que en calidad de funcionario judicial, en caso de accederse a las pretensiones de la demanda, tendría derecho, en aplicación del derecho a la igualdad, a que se aplicara la bonificación judicial como factor salarial y prestacional.

Considera que la causal de impedimento, comprende a los demás jueces Administrativos del Circuito de Manizales.

Es por lo anterior que se ordena la remisión del Expediente al Tribunal Administrativo de Caldas.

## II. Consideraciones

Los impedimentos tienen como fundamento la integridad moral del funcionario que los declara, quien en razón de la existencia de ciertas situaciones puede sentirse condicionado, bien en su fuero interno o en sus circunstancias externas. Sobre el particular, el Consejo de Estado ha expresado que:

*“...El impedimento o la recusación establecidos por la ley como formas excluyentes al ejercicio de la función pública de administrar justicia que un juez tiene en un asunto determinado, constituye una excepción al normal desarrollo de esa actividad que le es propia por asignación legal; y como tal, dichas causales tienen carácter restringido, no pueden crearse por las partes o el juez, ni aplicarse por vía analógica...”<sup>1</sup>.*

De otro lado, y conforme a lo preceptuado en el inciso 1 del artículo 130 de la Ley 1437/11, además de las 4 causales establecidas en dicho precepto legal, los Jueces y Magistrados también deberán declararse impedidos, o serán recusables, en los casos señalados en el artículo 141 del Código General del Proceso. En este orden de ideas se tiene que el numeral 1 del Artículo 141 del Código General del Proceso señala:

*“Artículo 141. CAUSALES DE RECUSACIÓN. Son causales de recusación las siguientes:*

---

<sup>1</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Quinta, febrero 19 de 1993. Auto resuelve solicitud de impedimento en relación con el proceso nro. 0957. Consejero Ponente: Dr. Miguel Viana Patiño.

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

Los numerales 1 y 2 del artículo 131 del CPACA, relativos al trámite de los impedimentos, establecen que:

*“1. El juez administrativo en quien concurra alguna de las causales de que trata el artículo anterior deberá declararse impedido cuando advierta su existencia, expresando los hechos en que se fundamenta, en escrito dirigido al juez que le siga en turno para que resuelva de plano si es o no fundado y, de aceptarla, asumirá el conocimiento del asunto; si no, lo devolverá para que aquel continúe con el trámite. Si se trata de juez único, ordenará remitir el expediente al correspondiente tribunal para que decida si el impedimento es fundado, caso en el cual designará el juez ad hoc que lo reemplace. En caso contrario, devolverá el expediente para que el mismo juez continúe con el asunto.*

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

*...” (Se subraya).*

Ahora bien, el Juez Tercero Administrativo declaró su impedimento con base en la causal establecida en el numeral 1 del artículo 141 del CGP, e invocando el artículo 130 del CPACA, lo cual en criterio de esta Sala Plural resulta admisible.

A efectos de resolver lo pertinente, la Sala estima que, los supuestos fácticos que sustentan la declaración de impedimento en el sub examine, claramente se adecúan a la hipótesis normativa contenida en el numeral 1 del artículo 141 del Código General del Proceso, toda vez que plantean una discusión en torno a la bonificación judicial de que trata el Decreto 0383 de 2013, emolumento que, al igual que el demandante, también es percibido por el Juez de Conocimiento. Luego, es evidente el interés que puede asistirle al funcionario judicial frente a las resultas de dicho proceso y es por ello que, en aras de evitar suspicacias en los usuarios del servicio o en la propia comunidad, se declarará fundado el impedimento y se dispondrá el cumplimiento del trámite legal correspondiente.

En conclusión, la situación planteada por el Juez Tercero Administrativo del Circuito de Manizales, cobija también a los demás Jueces Administrativos de Manizales, lo que sin lugar a dudas lleva a esta Sala a admitir el impedimento y a designar un conjuez para que conozca de la demanda aquí promovida.

- **Sobre la diligencia de sorteo de conjueces**

Al acto procesal de sorteo de conjuecddces, comparecerá el suscrito Magistrado Sustanciador y el Secretario de la Corporación; podrán asistir además, las partes, el Ministerio Público y los demás interesados.

Advierte el Despacho que, para poder llevar a cabo de manera exitosa la audiencia en mención, se requiere por este medio a las partes interesadas en participar de dicha audiencia, para que dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación de este auto, se informe **únicamente** al correo electrónico [tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co](mailto:tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co) lo siguiente:

- las direcciones de correo electrónico de las partes y apoderados judiciales que intervendrán en la audiencia de sorteo, a efectos de enviar a éstas la citación con el enlace correspondiente para la audiencia.
- los números de los teléfonos celulares de los apoderados, y de quienes participarán en la audiencia respectiva.
- Enviar al correo señalado las copias escaneadas de las cédulas de ciudadanía de los asistentes, así como de los apoderados judiciales y las respectivas tarjetas profesionales.

Los asistentes a la audiencia, deberán conectarse desde un equipo con utilización de micrófono y cámara de video.

Se advierte a las partes que, en caso que requieran allegar algún memorial, como sustituciones de poder, renunciaciones de poder, o cualquier otro acto procesal semejante, para que sean tenidos en cuenta en la audiencia, se sirvan remitirlos previamente, **a más tardar el día anterior a su celebración, únicamente al correo [tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co](mailto:tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co)**

**Cualquier documento enviado a un correo electrónico diferente al señalado, se tendrá por no presentado.**

**Cualquier comunicación, se hará a través de las direcciones electrónicas indicadas en el expediente.**

Por lo brevemente expuesto, la Sala Segunda del Tribunal Administrativo de Caldas,

### III. Resuelve

**Primero:** **Aceptar** la declaración de IMPEDIMENTO manifestada por el Juez Tercero Administrativo del Circuito de Manizales, el que igualmente cobija a los demás jueces administrativos del circuito de Manizales, para conocer de la demanda que en el ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho fue impetrada por **Fabián Mauricio Rubio Gutiérrez**, contra la Nación – Rama Judicial - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

**Segundo:** De conformidad con el numeral 2 del artículo 131 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se fija como fecha para llevar a cabo el sorteo para la designación de Conjuez en el proceso de la referencia, el día **Jueves seis (6) de agosto de 2020, a partir de las diez de la mañana (10:00 a.m.)**.

Las partes y el Ministerio Público, si a bien lo tienen, podrán asistir a dicho sorteo en la fecha indicada, en virtud del principio de publicidad que rige este tipo de actuaciones, con el cumplimiento de los requisitos señalados en la parte considerativa de esta providencia.

**Tercero:** **Comunicar** el presente auto a todos los Jueces Administrativos del Circuito de Manizales, para los fines pertinentes.

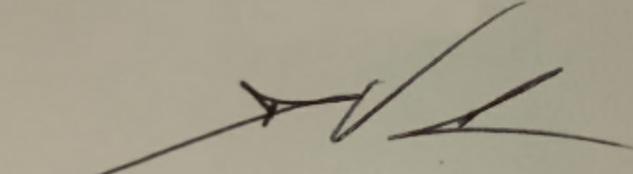
**Notifíquese y cúmplase.**

Discutido y aprobado en Sala de Decisión celebrada en la fecha.

**Los integrantes de la Sala Segunda de Decisión,**

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Jairo Ángel Gómez Peña', written over a light gray rectangular background.

**Jairo Ángel Gómez Peña**  
**Magistrado Ponente**



**DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS**  
Magistrado



**AUGUSTO MORALES VALENCIA**  
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado ponente: Jairo Ángel Gómez Peña

Manizales, siete (7) de julio de dos mil veinte (2020)

Radicación:	17 001 33 33 003 2014 00377 03
Clase:	Reparación directa
Demandante:	Carlos Perea Ibargüen y otros
Demandado:	Nación - Ministerio de Defensa - Ejército Nacional

**Asunto**

Procede el Despacho a resolver el recurso de apelación interpuesto por la apoderada de la parte demandante contra el auto proferido por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Manizales en audiencia inicial llevada a cabo el 28 de enero de 2020, mediante el cual se negó una prueba pericial.

**I. Antecedentes**

En audiencia inicial realizada el 28 de enero de 2020, el juzgado de conocimiento negó el decreto de una prueba pericial solicitada por la parte demandante, indicando para el efecto lo siguiente:

*“Se **NIEGA** la prueba pericial tendiente a que la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DEL QUINDÍO valore y determine la pérdida de capacidad laboral del señor Carlos Perea Ibargüen, toda vez que de acuerdo con el artículo 15 del Decreto 1796 de 2000, es competencia de la Junta Médico Laboral Militar determinar la disminución de la capacidad psicofísica de los miembros de la Fuerza Pública; aunado al hecho de que se solicitó a dicha entidad la remisión de la valoración realizada al señor Perea Ibargüen, lo que convierte en innecesaria la valoración por parte de la Junta Regional de Calificación de Invalidez.”*

**Recurso de Apelación**

La apoderada de la parte demandante considera que la prueba pericial deprecada resulta conducente y pertinente por cuanto el dictamen de la Junta Médico Laboral del Ejército Nacional conlleva un trámite muy tedioso y a veces no se puede practicar.

**II. Consideraciones**

Sea lo primero indicar que, al tenor del artículo 243 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el auto que niega el decreto de alguna prueba pedida oportunamente, es susceptible del recurso de apelación en el efecto devolutivo, razón por la cual resulta procedente su trámite en esta instancia.

De conformidad con lo expuesto en precedencia, el problema jurídico a resolver en esta instancia se contrae a lo siguiente:

¿Resulta procedente el decreto de la prueba pericial solicitada por la parte demandante, no obstante haberse designado a la Junta Médico Laboral del Ejército Nacional para que aporte y/o practique la valoración del actor a efectos de determinar su pérdida de capacidad laboral?

### Análisis del caso bajo examen

El argumento de la parte demandante para cuestionar la decisión del *a quo*, consiste básicamente en considerar que el trámite de calificación ante la Junta Médico Militar resulta muy dispendioso, demorado o incluso puede resultar imposible en la práctica.

No obstante lo anterior, la calificación de la pérdida de la capacidad laboral de un miembro de las Fuerzas Militares es un procedimiento reglado, dentro del cual se ha establecido que el organismo competente para adelantar dicha labor, es la Junta Médico laboral Militar y así se ha reconocido incluso por vía jurisprudencial, como pasa a verse a continuación<sup>1</sup>:

*En el mismo sentido, la Ley 923 de 2004 estableció al respecto en su artículo 3.5 que: “El derecho para acceder a la pensión de invalidez, así como su monto, será fijado teniendo en cuenta el porcentaje de la disminución de la capacidad laboral del miembro de la Fuerza Pública, determinado por los Organismos Médico Laborales Militares y de Policía, conforme a las leyes especiales hoy vigentes, teniendo en cuenta criterios diferenciales de acuerdo con las circunstancias que originen la disminución de la capacidad laboral. En todo caso no se podrá establecer como requisito para acceder al derecho, una disminución de la capacidad laboral inferior al cincuenta por ciento (50%) y el monto de la pensión en ningún caso será menor al cincuenta por ciento (50%) de las partidas computables para la asignación de retiro” (negrillas y subrayado fuera del texto).  
[...]*

*En resumen, las Juntas Médico Laborales cumplen la notable función no solo de establecer el monto porcentual de las capacidades físicas (o de capacidades psicofísicas en el caso de los miembros de la Fuerza Pública) que un sujeto, ha perdido en razón de un accidente o una enfermedad y con ello, poder determinar si puede continuar desempeñando sus respectivas labores. Adicionalmente, permite esclarecer si sus afecciones tienen origen laboral o común, y a partir de este punto dependiendo de la proporción de aptitudes que se concluye perdida, podrán los afectados solicitar eventualmente indemnizaciones e incluso el reconocimiento de algunas pensiones. Es decir, calificar y valorar la pérdida de capacidad laboral no constituye un capricho, ni una prerrogativa de menor importancia, sino que es la*

<sup>1</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-165/17. Referencia Expediente: T-5.841.731. Magistrado Ponente: Alejandro Linares Cantillo. 13 de marzo de 2017.

*única vía con la que cuentan las personas para efectivamente poder ver tutelados muchos de sus derechos fundamentales, ya que sin que sea llevada a cabo será imposible pretender su amparo adecuado.*

*32. Finalmente, debe agregarse que es justamente en virtud de esos efectos tan importantes que conlleva la realización de este procedimiento, que además de instituirse como una obligación en cabeza de las entidades responsables y un derecho de todos los trabajadores y dado el caso miembros de la fuerza pública, es siempre una actuación completamente reglada por lo cual no podrá llevarse a cabo con elementos diferentes a los legalmente establecidos para estos efectos, cumpliendo estrictamente con lo señalado en la normatividad arriba descrita, para que la decisión adoptada no solo tenga legitimidad sino que pueda producir efectivamente todos los efectos que está llamada a ocasionar. Razones por las cuales, no le es dado al juez de tutela suprimir alguno de los condicionamientos para la convocatoria de este tipo de juntas, ni mucho menos omitir o intercambiar alguno de los elementos probatorios que deben ser valorados por los expertos.”*

Tal y como lo resaltó en su oportunidad el Despacho de primera instancia, la autoridad competente para pronunciarse sobre la pérdida de capacidad laboral del demandante, en este caso, es la Junta Médico Laboral de las Fuerzas Militares y es por ello que, en el acápite de pruebas comunes, se decretó como prueba, que la Dirección de Sanidad del Ejército Nacional remita la valoración y dictamen en relación con el señor Perea Iburgüen; y que en caso de que la misma no haya sido realizada, se proceda a practicarla y posteriormente enviarla con destino a este proceso para los efectos pertinentes. (fl. 22, C. 1)

Corroborado ello así, no se estima procedente acceder a la solicitud impetrada por la parte actora y en consecuencia, se confirmará el auto apelado.

Por lo considerado, el Despacho,

### III. Resuelve

**Primero:** Se confirma el auto proferido por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Manizales en audiencia inicial llevada a cabo el 28 de enero de 2020, mediante el cual se negó una prueba pericial.

**Segundo:** Ejecutoriado el presente auto, por la Secretaría de la Corporación devuélvanse las presentes actuaciones al Juzgado de origen para que formen parte del expediente.

**Tercero:** Háganse las anotaciones pertinentes en el programa informático Justicia Siglo XXI.

**Notifíquese y cúmplase**

A handwritten signature in black ink on a light gray background. The signature is stylized and cursive, starting with a large loop on the left and ending with a horizontal stroke on the right.

**Jairo Ángel Gómez Peña**  
**Magistrado**

Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Jorge Hernán Piedrahita Gallo Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la  
Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.  
Radicado: 17-001-23-33-000-2016-00662-00

## REPÚBLICA DE COLOMBIA



### RAMA JUDICIAL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS SALA DE CONJUECES

Yorly Xiomara Gamboa Castaño  
Conjuez Ponente

**S. 001**

<b>Asunto:</b>	<b>Sentencia</b>
<b>Medio Control:</b>	<b>Nulidad y Restablecimiento del Derecho</b>
<b>Radicación:</b>	<b>17-001-23-33-000-2016-00662-00</b>
<b>Demandante:</b>	<b>Jorge Hernán Piedrahita Gallo</b>
<b>Demandados:</b>	<b>Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura, Consejo Seccional de la Judicatura.</b>

Manizales, treinta (30) de julio del año dos mil veinte (2020)

### 1. OBJETO DE LA DECISIÓN

Procede la Sala a emitir la sentencia de primera instancia, dentro de este medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, instaurado por el señor **JORGE HERNÁN PIEDRAHITA GALLO**, en contra de la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL – CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, con la dirección de la **Doctora YORLI XIOMARA GAMBOA CASTAÑO**, en calidad de Conjuez Ponente, y con la

Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Jorge Hernán Piedrahita Gallo Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la  
Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.  
Radicado: 17-001-23-33-000-2016-00662-00

participación de los Conjuces Revisores **Doctora LILIANA EUGENIA GARCÍA MAYA y Doctor RODRIGO GIRALDO QUINTERO.**

## **2. ANTECEDENTES PROCESALES**

Se tiene que en el presente proceso se surtieron con éxito las siguientes etapas procesales:

Presentación de la demanda el 5 de Septiembre de 2016 (folio 1), declaración de impedimento de los Magistrados del Tribunal Administrativo de Caldas, el día 7 de Octubre de 2016, (folio 89 C1), el día 7 de diciembre de 2016, el Consejo de Estado aceptó el impedimento formulado (folios 94 y 95 C1), el día 10 de Mayo de 2017, se realizó la diligencia de sorteo de Conjuces, (folios 103 y 104 C1). Mediante auto del día 19 de septiembre de 2017, se admitió la demanda.

Mediante auto del día 14 de Febrero de 2018, se declaró fundado el impedimento formulado por el Procurador Judicial (folios 122 y 123 C1). Mediante auto del 2 de abril de 2018, se fijó fecha para la audiencia inicial (folio 154 C1), la cual se llevó a cabo el día 16 de abril de 2018, en la cual se decretaron pruebas (folios 158 a 171 C1).

Mediante auto del día 14 de junio de 2018, se corrió traslado para alegatos de conclusión (folio 180 C1), período durante el cual se pronunciaron ambas partes. Finalmente entró a despacho para sentencia desde el día 22 de agosto de 2018.

Agotadas las etapas previstas en el proceso de nulidad y restablecimiento de derecho, sin que se observe causal de nulidad, y cumplidos los presupuestos procesales del medio de control, el Despacho dictará la sentencia que en derecho corresponda.

## **3. PIEZAS PROCESALES OBRANTES EN EL EXPEDIENTE**

Poder especial del demandante Jorge Hernán Piedrahita Gallo, para el abogado Gabriel Dario Ríos Giraldo, (folio 1 C1), escrito de la demanda (fl. 2-30 C1), pruebas allegadas con la demanda (fls. 32 a 83 C1), contestación de la demanda

Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Jorge Hernán Piedrahita Gallo Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la  
Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.  
Radicado: 17-001-23-33-000-2016-00662-00

(folios 128 a 133); actuación administrativa (folios 134 a 147 C1); pronunciamiento frente a las excepciones (folios 149 a 153 C1).

#### **4. PRUEBAS APORTADAS POR LAS PARTES**

##### **4.1. Demandante.**

###### **4.1.1. En la demanda:**

Copia de la Resolución DESAJMZR15-129 del 5 de febrero de 2015, “por medio de la cual se resuelve un derecho de petición”, (folio 32 C1); Copia de la Resolución 3507 del 27 de abril de 2016, por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación (folios 34 a 42 C1); Solicitud formulada al Director Ejecutivo reclamando el reconocimiento y pago de la prima especial, con fecha 18 de diciembre de 2014 (folios 43 a 46 C1); Copia del recurso de apelación formulado, con fecha 19 de febrero de 2015 (folios 47 a 49 C1); Certificación de los factores salariales devengados por el señor Jorge Hernán Piedrahita Gallo (folios 50 a 64 C1); Solicitud de conciliación prejudicial formulada por el señor Jorge Hernán Piedrahita Gallo ante la Procuraduría Judicial para Asuntos Administrativos (folios 65 a 74 C1); Copia de la Resolución DESAJMZR15-129 del 5 de febrero de 2015, por medio de la cual se resuelve un derecho de petición (folios 75 C1); Corrección a la solicitud de la conciliación prejudicial (folios 76 y 77 C1); Conciliación Extrajudicial llevada a cabo el día 9 de agosto de 2016 (folios 79 a 83 C1).

##### **4.2. Demandada.**

Actuación administrativa: petición formulada por el accionante ante la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, el día 18 de diciembre de 2014 (folios 134 y 135 C1); Resolución No DESAJMZR15-129 del 5 de febrero de 2015, por medio de la cual se resuelve un derecho de petición” (folio 136 C1); escrito mediante el cual el Doctor Jorge Hernán Piedrahita Gallo, interpuso el recurso de apelación (folios 137 y 138 C1); Resolución No 3507 del 27 de abril de 2016, por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación (folios 139 a 147 C1).

#### **5. ASUNTO**

Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Jorge Hernán Piedrahita Gallo Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Radicado: 17-001-23-33-000-2016-00662-00

Actuando a través de apoderado judicial, el demandante **JORGE HERNÁN PIEDRAHITA GALLO**, instauró demanda de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** contra la **NACION – RAMA JUDICIAL – CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL**.

## **6. DECLARACIONES Y CONDENAS**

### **6.1 Declaraciones.**

- Que se declare la nulidad de la Resolución No DESAJMZR 15-129 del 5 de febrero de 2015, expedida por el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial en la ciudad de Manizales, notificada el día 13 de febrero de 2015.
- Que se declare la nulidad de la Resolución No 3507 del 27 de abril del año 2016, expedida por la Directora Ejecutiva de Administración Judicial en la ciudad de Bogotá, notificada el día 14 de Junio de 2016.

### **6.1. Condenas.**

- Que como consecuencia de las anteriores declaraciones se ordene a la Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, desde el 1º de Enero de 1993 y hasta el 2 de marzo de 2014, liquidar en debida forma al Doctor Jorge Hernán Piedrahita Gallo, la prima especial de servicios consagrada en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, contabilizándola como factor salarial, equivalente al 30% del ingreso básico mensual, la cual debe adicionarse al salario básico y no deducirse, para que la liquidación de sus prestaciones se haga con el 100% de su remuneración mensual y no con el 70% como ha ocurrido hasta ahora.
- Que se ordene a la Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, reconocer y pagar al Doctor Jorge Hernán Piedrahita

Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Jorge Hernán Piedrahita Gallo Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Radicado: 17-001-23-33-000-2016-00662-00

Gallo, a partir del día 1 de Enero de 1993 y hasta el 2 de Marzo de 2014, las diferencias salariales y prestacionales (primas de vacaciones, navidad, de servicios, extralegales, bonificación por servicios, cesantías e intereses a ésta, existentes entre las sumas que le fueron canceladas y las que legalmente le corresponden, contabilizando como factor salarial la prima especial consagrada en el artículo 14 de la Ley 4 de 1992.

- Que los dineros que se paguen al Doctor Jorge Hernán Piedrahita Gallo, sean debidamente indexados.
- Que se cancele al Doctor Jorge Hernán Piedrahita Gallo, o a quienes sus derechos representaren, los intereses que se generen desde el momento de su causación hasta que se haga efectivo el pago de las sumas ordenadas cancelar.
- Para el cumplimiento de la sentencia se ordenará dar estricta aplicación a los artículos 192 y 195 del CPACA.
- Que se condene a la entidad demandada a pagar las costas y agencias en derecho que se lleguen a causar.

## 7. HECHOS

El **DEMANDANTE** ha laborado al servicio de la Rama Judicial, en calidad de Juez de la Republica desde el **7 de diciembre de 1989 al 2 de Marzo de 2014**.

## 8. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

Mencionó la demandante en este acápite del escrito de la demanda, lo siguiente;

- 8.1. Normas Constitucionales vulneradas:** artículos 1, 2, 4, 13, 25, 53, 58 y 228.

Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Jorge Hernán Piedrahita Gallo Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Radicado: 17-001-23-33-000-2016-00662-00

- 8.2. Normas de carácter nacional vulneradas:** artículos 2º, 12, 14º de la ley 4ª de 1992; Código Sustantivo del Trabajo: artículo 127; Decreto 1042 de 1978, artículo 42; Decreto 717 de 1978, artículo 12; Ley 1437 de 2011: artículos 10, 102, 137, 148, 189 y 269; Ley 270 de 1996, artículo 152 numeral 7º.

La prima especial de servicios correspondiente al 30% de los ingresos laborales del trabajador constituye un derecho cierto, real y efectivo que se viene desconociendo al demandante desde Enero de 1993, por cuanto se liquidaron sus prestaciones excluyendo el porcentaje del 30% al considerarse erróneamente que no tenía esta prestación el carácter de salarial, no obstante que por disposiciones legales y reiterada jurisprudencia del H. Consejo de Estado, expresamente le otorgan tal carácter a aquellas sumas que habitualmente recibe el empleado como retribución del servicio.

En el caso que nos ocupa se observa de una manera palmaria la violación por parte de la Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de la ciudad de Manizales, del artículo 13 de la Constitución Nacional, pues tal como se demostrará en el transcurso del proceso son varias las sentencias dictadas por el Consejo de Estado donde se ha reprochado la ilegal forma en la cual la entidad accionada se niega a liquidar en debida forma la prima especial de servicios.

En el caso que nos ocupa, sin duda la prima especial de servicios creada a través del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, a favor de los funcionarios de la Rama Judicial constituye un derecho cierto, real y efectivo, el cual pretende ser desconocido por la entidad aquí accionada, quien aplica a su amaño y parecer los decretos que año a año han fijado los salarios de los funcionarios de la Rama Judicial en nuestro país.

No obstante la contundencia de las decisiones reiteradas proferidas por la suprema autoridad contencioso administrativa, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, ha liquidado las prestaciones sociales al demandante haciendo caso omiso de la pauta jurisprudencial que ha determinado un error en la interpretación de las normas decretales expedidas por el Gobierno Nacional en material salarial y prestacional.

En relación con los decretos expedidos a partir del año 2008 hasta el año 2016,

Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Jorge Hernán Piedrahita Gallo Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Radicado: 17-001-23-33-000-2016-00662-00

se solicita se inaplique el texto que decide incluir dentro del salario básico mensual de los funcionarios que enlista la norma, la prima de que trata el artículo 14 de la Ley 4 de 1992, advirtiendo que se no se refiere su inaplicación a la prestación como tal que corresponde al 30% del salario básico mensual devengado, la inaplicación del texto citado se pide en virtud a que su contenido es idéntico al de las disposiciones anuladas por inconstitucionales e ilegales.

## **9. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.**

La **NACIÓN- RAMA JUDICIAL** (fls. 128-131 C1) manifestó que el Consejo de Estado mediante sentencia del 29 de abril de 2014 emitida por la Sala de Conjueces, Sección Segunda, se declaró la nulidad de los artículos en los decretos anuales de salarios de la Rama Judicial comprendidos entre los años 1993 a 2007, los cuales ordenaron que el 30% de la asignación básica para el cargo de Juez de la Republica, entre otros servidores públicos, se consideraba como prima sin carácter salarial.

Informa que, como se observa, fue la misma Ley 4ª y su desarrollo normativo, la que de manera expresa determinó que la prima especial no tiene carácter salarial, de manera que excluyó la misma de la liquidación de los otros derechos laborales que conforman la remuneración de la parte demandante, tales como prima de servicios, navidad, vacaciones, auxilio de cesantía y bonificación por servicios prestados y de las prestaciones sociales.

Aduce que, no es legalmente procedente acceder a las pretensiones de la presente demanda, teniendo en cuenta que la prima del 30% de servicios fue establecida sin carácter salarial por la propia Ley 4ª de 1992, la cual fue declarada conforme con la Constitución en sentencia C-279 de 1996, razón por la cual el Gobierno Nacional está expresamente facultado para expedir los decretos salariales teniendo la potestad de determinar que el 30% de la remuneración mensual sea considerada prima especial sin carácter salarial, y por lo tanto, no contradice los mandatos constitucionales y legales.

Finalmente señala que, la actuación de la Dirección Seccional ha sido ajustada a los lineamientos jurídicos expresados, por cuanto el principio de legalidad al que se encuentran sometidos los agentes del Estado, no le permite a la entidad

Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Jorge Hernán Piedrahita Gallo Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Radicado: 17-001-23-33-000-2016-00662-00

disponer la liquidación, reconocimiento y pago de condiciones diferentes a las autorizadas por el Gobierno Nacional como única autoridad competente para ello.

## **10. TRASLADO DE LAS EXCEPCIONES.**

El traslado de las excepciones formuladas por la entidad demandada se surtió el día 7 de Marzo de 2018, respecto de las excepciones. **i)** ausencia de causa petendi, **ii)** Cobro de lo no debido, **iii)** Inexistencia del derecho reclamado; cosa juzgada constitucional y prescripción trienal.

## **11. ALEGACIONES FINALES**

### **11.1 Demandante.**

Es claro que la Rama Judicial está dándole a la norma una interpretación errada, no solo desconociendo los principios fundantes generadores de la Ley 4 de 1992, sino que está contrariando las normas legales, constitucionales y criterios jurisprudenciales reguladores del tema, al no reconocer y liquidar en debida forma y como factor salarial, el equivalente al 30% del ingreso básico mensual, el cual debe adicionarse al salario básico y no deducirse como se ha hecho, y por el contrario liquidar los salarios y prestaciones sociales en una base porcentual del 100% de la remuneración mensual y no con el 70% como se ha venido efectuando y como claramente se evidencia en el material documental aportado y decretado dentro del proceso.

Dice que, es evidente entonces que el 30% que se venía descontando a su mandante a título de prima especial de servicios, es un componente de su remuneración mensual, cuyos efectos salariales y prestacionales han sido desconocidos, en virtud a la equivocada y errónea interpretación de la entidad aquí accionada, así las cosas, es claro que se vulneran los derechos laborales de su prohijado al no liquidar en debida forma esta prestación, contrariando a toda luz

Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Jorge Hernán Piedrahita Gallo Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Radicado: 17-001-23-33-000-2016-00662-00

los principios legales y constitucionales que forjan la seguridad jurídica de los empleados de la Rama Judicial.

De acuerdo a la jurisprudencia en cita, lo cierto es que se clarifican los parámetros y criterios de manera clara y contundente para contabilizar el término prescriptivo en casos como el que aquí nos ocupa, por lo que trasladando esas pautas jurisprudenciales a este evento en particular, podemos indicar que el término de prescripción solamente es pertinente contabilizarlo desde el momento de la ejecutoria de la sentencia del 29 de abril de 2014, radicado No 11001-03-25-000-2007-00087-00 número interno 1686-07, sección segunda, Sala de lo Contencioso Administrativo, y no como erradamente lo interpreta la administración.

La prima especial de servicios correspondiente al 30% de los ingresos mensuales de los trabajadores, el cual se constituye como un derecho cierto, real y efectivo que se viene desconociendo por la administración a su poderdante, debe dársele la debida aplicación y connotación legal, a fin de proteger y salvaguardar los derechos que le asisten a su mandante, por cuanto en la liquidación de sus prestaciones sociales se excluyó el porcentaje ya referido, al considerarse erróneamente que no se tenía el carácter de salarial.

## **11.2. Demandada.**

La demandada reafirmo la tesis expuesta en la contestación de la demanda y agregó que, los decretos salariales expedidos a partir de 2008, aún gozan de presunción de legalidad y en tal medida, la actuación de su representada siempre se ha ajustado a la normatividad vigente, motivo por el cual tampoco hay lugar a acceder a las pretensiones de la parte demandante, pues ello comportaría un evidente menoscabo de dichos preceptos normativos.

No es posible acceder a las pretensiones de la parte demandante en el sentido de reconocer y pagar las sumas que eventualmente puedan adeudarse por concepto de prima del 30%.

## **CONSIDERACIONES**

### **a. COMPETENCIA.**

Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Jorge Hernán Piedrahita Gallo Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Radicado: 17-001-23-33-000-2016-00662-00

Corresponde a esta jurisdicción por la materia del asunto, a este Tribunal en razón a la cuantía de la demanda y al factor territorial y a esta Sala de Conjueces, atendiendo 1). La orden emitida por el Consejo de Estado en auto del 7 de diciembre de 2016 (fl. 94-95 C1) que aceptará el impedimento presentado por la totalidad de los Magistrados que integran esta Corporación y a este Conjuez por sorteo de conjueces realizado el pasado 10 de mayo de 2017 (fls. 103 y 104 C1).

#### **b. CONTROL DE LEGALIDAD.**

Se surte en la presente diligencia de audiencia, y una vez verificada la totalidad de la actuación en el presente proceso, no se encuentra vicio que anule la actuación y tampoco fue propuesto en su momento por las partes en conflicto.

#### **c. PROBLEMA JURÍDICO:**

Se define así;

***1). ¿Si corresponde declarar la nulidad de los actos administrativos demandados mediante los cuales se excluye de la base para el cálculo y liquidación de las prestaciones sociales el porcentaje del 30% equivalente a la prima especial de servicios, y en su lugar, ordenar que sean liquidados considerando la prima especial de servicios como factor salarial en la forma como lo dispone la ley, es decir, con base al 100% de la remuneración básica mensual de cada año y sus demás factores salariales?***

#### **D. INTRODUCCIÓN A LAS CONSIDERACIONES**

Antes de entrar con el análisis de la sentencia, resulta importante aclarar la obligación de la Sala de Conjueces - Tribunal Administrativo de Caldas, de acoger en su integridad lo dispuesto en la **Sentencia de unificación SUJ-016-CE-S2-2019 del 2 de septiembre de 2019 del Consejo de Estado**, en cumplimiento con lo dispuesto en los artículos 102, 269, 271 del CPACA, los cuales infieren el efecto de obligatorio cumplimiento que tienen las sentencias de unificación.

Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Jorge Hernán Piedrahita Gallo Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la  
Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.  
Radicado: 17-001-23-33-000-2016-00662-00

## **ANALISIS**

### **PRIMA ESPECIAL DE SERVICIOS, ARTICULO 14 DE LA LEY 4 DE 1992 EN APLICACIÓN AL PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD –**

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

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

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

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

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

Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Jorge Hernán Piedrahita Gallo Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Radicado: 17-001-23-33-000-2016-00662-00

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

*ARTICULO 53. El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales: Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad. (...)*

Bajo el mandato de la Ley 4ª de 1992 contenido en los artículos 1º y 2º, el Gobierno Nacional en su artículo 14, creó la prima de servicios, así:

*ARTÍCULO 14. El Gobierno Nacional establecerá una prima no inferior al 30% ni superior al 60% del salario básico, sin carácter salarial para los Magistrados de todo orden de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y Contencioso Administrativo, Agentes del Ministerio Público delegados ante la Rama Judicial y para los Jueces de la República, incluidos los Magistrados y Fiscales del Tribunal Superior Militar, Auditores de Guerra y Jueces de Instrucción Penal Militar, excepto los que opten por la escala de salarios de la Fiscalía General de la Nación, con efectos a partir del primero (1o.) de enero de 1993.*

*Igualmente tendrán derecho a la prima de que trata el presente artículo, los delegados departamentales del Registrador Nacional del Estado Civil, los Registradores del Distrito Capital y los niveles Directivo y Asesor de la Registraduría Nacional del Estado Civil.*

Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Jorge Hernán Piedrahita Gallo Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Radicado: 17-001-23-33-000-2016-00662-00

*PARÁGRAFO. Dentro del mismo término revisará el sistema de remuneración de funcionarios y empleados de la Rama Judicial sobre la base de la nivelación o reclasificación atendiendo criterios de equidad”.*

A su vez, el Gobierno año tras año, en virtud de la potestad otorgada por la Ley 4ª de 1992, expidió los decretos mediante los cuales dictó disposiciones en materia salarial y prestacional para los servidores públicos de la Rama Judicial, reproduciendo año por año la previsión de que el 30% del salario devengado por los funcionarios enumerados en el artículo 14 de la mencionada ley, sería considerado como prima.

Ahora bien, dichos decretos salariales desde el año 1993 al año 2007, fueron declarados nulos por el Consejo de Estado mediante providencia suscrita el día 29 de abril de 2014, en la que se señaló que el Gobierno Nacional interpretó las normas de forma errónea, en tanto desmejoró el salario de los funcionarios de la Rama Judicial, razón por la cual declaró la nulidad de los decretos que establecían el salario y las prestaciones para los servidores públicos de la Rama Judicial desde el año 1993 al año 2007, **quedando en vigencia el salario en un cien por ciento (100%) para que sea tenido al momento de efectuar cálculos para pagar prestaciones sociales**, cesantías, indemnizaciones, intereses, bonificaciones, prima de navidad, vacaciones, de servicio y demás rubros que se reconocen y pagan a los funcionarios públicos. Se expuso en dicha sentencia lo siguiente :

*"En virtud de la potestad otorgada por la Ley 4ª de 1992, el Gobierno Nacional expidió los decretos demandados, reproduciendo año por año la previsión de que el 30% del salario devengado por los funcionarios enumerados en el artículo 14 de la mencionada ley, sería considerado como prima. Dichos decretos no ofrecieron la suficiente claridad y fueron interpretados erróneamente por las entidades encargadas de aplicarlos, pues entendieron que el 30% del salario básico era la prima misma y no que ésta equivalía a ese 30%. Aunque parece un juego de palabras, son dos cosas completamente diferentes, pues la primera interpretación implica una reducción del salario básico al 70%, mientras que la segunda, que es la correcta de conformidad con la Ley y la Constitución Política, como se explicará más adelante, implica que se*

Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Jorge Hernán Piedrahita Gallo Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Radicado: 17-001-23-33-000-2016-00662-00

*puede tomar el 30% del salario, pero solamente para efectos de cuantificar la prima especial, para luego adicionarla al salario básico. La diferencia se evidencia en el siguiente ejemplo, para el cual hemos tomado un salario básico de \$10.000.000:*

<i>Primera interpretación (el 30% del salario básico es la prima misma)</i>	<i>Segunda y correcta interpretación (la prima equivale al 30% del salario básico)</i>
<i>Salario básico: \$10.000.000</i>	<i>Salario básico: \$10.000.000</i>
<i>Prima especial (30%): \$3.000.000</i>	<i>Prima especial (30%): \$3.000.000</i>
<i>Salario sin prima: \$7.000.000</i>	<i>Salario más prima: \$13.000.000</i>
<i>Total a pagar al servidor: \$10.000.000</i>	<i>Total a pagar al servidor: \$13.000.000</i>

A su vez en reciente sentencia del Consejo de Estado del dos (2) de septiembre el 2015, Conjuetz Ponente: Carmen Anaya de Castellanos , se señaló al respecto:

*"... para esta Sala de Conjuetes es claro que tales normas y actos administrativos demandados, desmejoraron laboralmente los salarios y derechos prestacionales de la actora, puesto que se desconoció, tanto en el procedimiento administrativo como en la sentencia recurrida, el que las primas representan un incremento a la remuneración y no una merma de la misma, contrariando la progresividad en materia laboral. Entonces, en consecuencia, se procederá a ordenar, a título de restablecimiento del derecho, la reliquidación y pago del 30% del salario, con incidencia en la prima y las prestaciones legales devengadas por el*

Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Jorge Hernán Piedrahita Gallo Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Radicado: 17-001-23-33-000-2016-00662-00

*señor JOSÉ FERNANDO OSORIO CIFUENTES, durante el período demandado”.*

De acuerdo a lo anterior, con los criterios normativos establecidos en la ley marco, esto es la Ley 4ª de 1992, es claro que el Gobierno Nacional contravino los criterios fijados por el legislador con la expedición de los decretos demandados anualmente, pues como se pudo observar, el literal a) del artículo 2º de la mencionada Ley estableció que de ninguna manera se podían desmejorar los salarios y prestaciones sociales. Sin embargo, se dio una incorrecta interpretación, aplicando indebidamente la Ley 4ª de 1992 al haber mermado el salario de un grupo de servidores públicos, razón suficiente para determinar que los actos administrativos demandados son contrarios a la Constitución y la Ley, pues desconocen los derechos laborales prestacionales del actor y vulneran principios constitucionales, por lo que es mandatario ordenar el pago íntegro del salario, y la reliquidación de sus derechos laborales y prestacionales, en atención al desarrollo y evolución jurisprudencial que procura la protección de los derechos laborales económicos y constitucionales reclamados.

Providencia que fue confirmada por la reciente sentencia de unificación que sobre esta prima emitió el Consejo de Estado, la cual concluyo que la prima especial de servicios, de que trata el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, es una prestación social equivalente al 30% del sueldo básico de estos funcionarios y es adicional a este y no, como lo pretendieron el Gobierno y la demandada, incluido en el sueldo básico, así las cosas, el sueldo real que debió recibir el demandante por este concepto, era la prima especial de servicios equivalente más el sueldo básico y esto constituye el 100% real de este.

*“...Para la sala demostrado esta que a partir de la expedición de los Decretos 51, 54 y 57 de 1993, 104, 106 y 107 de 1994, 26, 43 y 47 de 1995, 4, 35 y 36 de 1996 y sucesivos, el Gobierno Nacional año tras año, hasta hoy, al establecer el régimen salarial de los empleados de la Rama Judicial, ha dado la denominación de prima especial establecida en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, a lo que en realidad constituye el 30% del salario de los funcionarios y empleados que tienen derecho a ella,*

Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Jorge Hernán Piedrahita Gallo Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Radicado: 17-001-23-33-000-2016-00662-00

*quitándoles la posibilidad de que ese 30% que, se reitera, es parte de su salario básico y/o asignación básica, sea teniendo en cuenta(sic) para la reliquidación de sus prestaciones sociales; no cabe más que restablecer este derecho...”*

## **LA PRIMA ESPECIAL DE SERVICIOS COMO FACTOR SALARIAL**

De igual manera, hace parte de la reclamación realizada por la parte demandante y de la contestación hecha por la demandada, la condición o no, de factor salarial que reviste la prima especial de servicios.

El artículo 14 de la Ley 4 de 1992, que señaló expresamente su carácter de **no salarial**, fue modificado por la Ley 332 de 1994 "*Por la cual se modifica la Ley 4 de 1992 y se dictan otras disposiciones*", señalando que la prima **constituiría parte del ingreso base, pero únicamente para efectos de la liquidación de la pensión de jubilación**. El artículo en cuestión señala:

*Artículo 1º.- Aclarado por el art. 1, Ley 476 de 1998 La prima especial prevista en el primer inciso del artículo 14 de la Ley 4 de 1992, para los funcionarios allí mencionados y para los fiscales de la Fiscalía General de la Nación, con la excepción allí consagrada, que se jubilen en el futuro, o que teniendo reconocida la pensión de jubilación aún se encuentren vinculados al servicio harán parte del ingreso base únicamente para efectos de la liquidación de la pensión de jubilación, para lo cual se harán las cotizaciones de pensiones establecida por la Ley.*

*La anterior prima con las mismas limitaciones, también se aplicará a los Magistrados Auxiliares y abogados asistentes de las Altas Cortes,*

*Artículo 1º. Aclárese el artículo 1º de la Ley 332 de 1996, en el sentido de que la excepción allí consagrada que hace alusión a la Ley 4ª de 1992, no se refiere a los Fiscales de la Fiscalía General de la Nación que se acogieron a la escala salarial establecida en el Decreto 53 de 1993, ni a quienes se vincularon con posterioridad a dicho decreto. En consecuencia, para estos servidores, la prima especial de servicios a que se refiere el artículo 6º del Decreto 53 de 1993 y los decretos posteriores que lo subrogan o lo adiciona, tendrá carácter salarial para efectos de la determinación del salario base de liquidación de la pensión de jubilación.*

Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Jorge Hernán Piedrahita Gallo Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Radicado: 17-001-23-33-000-2016-00662-00

*Magistrados de los Consejos Seccionales de la Judicatura, Magistrados del Tribunal Nacional, y Magistrados del extinto Tribunal Disciplinario y los Procuradores Delegados de la Procuraduría General de la Nación.*

Tal como lo adujo la parte demandada, la Corte Constitucional en sentencia C-279 de 1996 al realizar análisis de constitucionalidad se pronunció sobre los artículos 14 y 15 de la Ley 4ª de 1992, declarando la EXEQUIBILIDAD de la frase “*sin carácter salarial*”.

El Consejo de Estado, Sección Segunda , en reciente sentencia adujo que la prima especial de servicios **NO tiene carácter salarial**:

*"Dicha ley marco es la Ley 4ª de 1992, que en el artículo 14 establece una prima especial de servicios sin carácter salarial para diversos servidores públicos, que oscila entre el 30% y el 60% de la remuneración básica mensual .*

*(...) En esta sentencia, que es del año 2014, se anularon todos los decretos expedidos sobre la materia por parte del Gobierno Nacional entre 1993 y el 2007.*

HYPERLINK "<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=2349>" \l "0" Texto en Negrita declarado EXEQUIBLE en Sentencia Corte Constitucional 444 de 1997 . HYPERLINK "<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=2284>" \l "0" Texto subrayado declarado EXEQUIBLE Sentencia Corte Constitucional 129 de 1998

SECCIÓN SEGUNDA, SALA DE CONJUECES. CONJUEZ PONENTE: NÉSTOR RAÚL CORREA HENAO. Sentencia del Doce (12) de septiembre de dos mil dieciocho (2018).Referencia: Expediente N° 730012333000201200183 02 Número interno: 3546-201 Demandante: María Cecilia Arango Troncoso.

Ley 4 de 1992. Artículo 14: “*El Gobierno Nacional establecerá una prima no inferior al 30% ni superior al 60% del salario básico, sin carácter salarial, para los magistrados de todo orden de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y Contencioso Administrativo, agentes del Ministerio Público delegados ante la Rama Judicial y para los jueces de la República, incluidos los magistrados y fiscales del Tribunal Superior Militar, Auditores de Guerra y Jueces de Instrucción Penal Militar, excepto los que opten por la escala de salarios de la Fiscalía General de la Nación, con efectos a partir del primero (1) de enero de 1993.*

*Igualmente tendrán derecho a la prima de que trata el presente artículo, los delegados departamentales del Registrador Nacional del Estado Civil, los registradores del distrito capital y los niveles directivo y asesor de la Registraduría Nacional del Estado Civil”.*

Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Jorge Hernán Piedrahita Gallo Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Radicado: 17-001-23-33-000-2016-00662-00

*Aquí en el caso que nos ocupa se acoge y ratifica esta línea jurisprudencial, con la siguiente precisión: es necesario distinguir la liquidación del ingreso mensual de la liquidación de las prestaciones sociales, así:*

*En cuanto a lo primero, el ingreso mensual se debe liquidar como se indicó en el cuadro transcrito de la sentencia del 29 de abril de 2014, o sea que incluya el salario básico más un 30% adicional, a título de prima especial de servicios. En el ejemplo, cada mes se debería pagar \$13.000.000 de pesos.*

*Y en cuanto a lo segundo, las prestaciones sociales se deben liquidar sobre la totalidad del salario básico, sin restar ni sumar el 30% de la prima especial de servicios, que para estos efectos no tiene incidencia alguna, ya que no tiene carácter salarial, como lo indica la Ley 4ª de 1992. En el ejemplo, las prestaciones se deben liquidar sobre una base de \$10.000.000 de pesos.” (Negrillas fuera de texto)*

Conforme a la sentencia anterior, el porcentaje del 30% que corresponde a la prima especial de servicios NO tiene carácter salarial, posición que fue confirmada por la sentencia de unificación proferida por la Sala de Conjuces del Consejo de Estado el pasado 2 de septiembre de 2019 y de la que hemos venido hablando;

*“...En efecto, la norma previó que dicha prima, no constituiría factor salarial, disposición que fue declarada executable por la Corte Constitucional, mediante la sentencia C-279 de 1996, en la que se adujo:*

*«el Legislador conserva una cierta libertad para establecer, qué componentes constituyen o no salario; así como definir y desarrollar el concepto de salario, pues es de su competencia desarrollar la Constitución. El considerar que los pagos por primas técnicas y especial*

## Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Jorge Hernán Piedrahita Gallo Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Radicado: 17-001-23-33-000-2016-00662-00

*no constituyen factor salarial, no lesiona los derechos de los trabajadores, y no implica una omisión o un incorrecto desarrollo del especial deber de protección que el Estado Colombiano tiene en relación con el derecho al trabajo ni se aparta de los deberes que Colombia ha adquirido con la comunidad internacional.»*

*A partir de la expedición de la Ley 332 del 19 de diciembre de 1996, el carácter no salarial de la mencionada prestación, fue modificado en el sentido de que esta debía tenerse en cuenta para efectos de liquidar prestaciones pero únicamente respecto a la **pensión de jubilación** de los funcionarios señalados en la norma que, a la fecha de su entrada en vigencia, se encontraran vinculados al servicio o que se jubilaran con posterioridad a esta.*

*El artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 facultó al Gobierno para determinar el porcentaje de la prima especial que, según el legislador, debía oscilar entre el 30 y el 60 % del salario básico, aspecto que ha sido regulado por el ejecutivo anualmente a partir de 1993, al expedir los decretos salariales de los servidores públicos.*

*En segundo lugar, el ejecutivo reglamentó el régimen salarial ordinario de los servidores públicos, así como previsto en el Decreto 57 de 1993, aplicable a los funcionarios que renunciaron al régimen ordinario y optaron por este y, a quienes se vincularon a partir de su vigencia. Frente al régimen de acogidos al Decreto 57 de 1993, se determinó que «el treinta por ciento (30%) de la remuneración mensual de los siguientes servidores públicos se considera como Prima Especial, sin carácter salarial» .*

*Y frente al régimen salarial de los no acogidos, se estableció que «los funcionarios a que se refieren los artículos 5 y 6 del presente decreto tendrán derecho a una prima especial mensual equivalente al treinta por ciento (30%) de la asignación básica y los gastos de representación*

Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Jorge Hernán Piedrahita Gallo Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Radicado: 17-001-23-33-000-2016-00662-00

*sin carácter salarial y sustituye la prima de que trata el artículo 7 del decreto 903 de 1992» .*

*En tercer lugar, es importante destacar que el entendimiento del concepto de prima ha sido abordado por el Consejo de Estado al señalar que el título de «primas» significa invariablemente un agregado en el ingreso de los servidores públicos en ocasiones de naturaleza prestacional, salarial o como simple bonificación, con la constante, eso sí, de representar un incremento en los ingresos derivados de la relación laboral. Señaló expresamente la Sala:*

*«... la noción de "prima" como concepto genérico emerge a título de reconocimientos económicos adicionales para el empleado a fin de expresar cualidades o características particulares del mismo, que con todo, implican un aumento en su ingreso laboral, es así, como la prima técnica, la prima de antigüedad, la prima de clima, entre otras, representan un sistema utilizado en la función pública para reconocer un "plus" en el ingreso de los servidores públicos, sin importar que en la definición normativa de esencia, sea o no definido su carácter salarial, prestacional o simplemente bonificador.»*

Fuerza entonces concluir que por orden de la ley y la jurisprudencia, tanto de nuestro órgano superior como de la Corte Constitucional, la prima especial de servicios que reclama la demandante, no le reviste carácter de factor salarial.

## **LA PRIMA ESPECIAL DE SERVICIOS FRENTE A JUECES DE LA REPUBLICA.**

Artículo 7, Decreto 51 de 1993.

Sentencia del Consejo de Estado – Sección Segunda del 2 de abril de 2009, expediente 11001-03-25-000-2007-00098-00 (1831-07), actor: Luis Esmeldy Patiño López, magistrado ponente: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Jorge Hernán Piedrahita Gallo Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Radicado: 17-001-23-33-000-2016-00662-00

Consecuente con la Sentencia de Unificación mencionada, la prima especial de servicios fue creada por el legislador como una contraprestación que debería ser sumada al sueldo de los funcionarios beneficiados con esta y no, como lo viene aplicando la parte demandada, extrayendo el equivalente a la prima especial de servicios de 30%, del mismo sueldo de estos funcionarios;

*"...Para la Sala demostrado esta que a partir de la expedición de los Decretos 51, 54 y 57 de 1993, 104, 106 y 107 de 1994, 26, 43 y 47 de 1995, 4, 35 y 36 de 1996 y sucesivos, el Gobierno Nacional, año tras año, hasta hoy, al establecer el régimen salarial de los empleados de la Rama Judicial, ha dado la denominación de prima especial establecida en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, a lo que en realidad constituye el 30% del salario de los funcionarios y empleados que tienen derecho a ella, quitándoles la posibilidad de que ese 30% que, se reitera, es parte de su salario básico y/o asignación básica, sea teniendo en cuenta para la liquidación de sus prestaciones sociales; no cabe más que restablecer este derecho."*

De las pruebas arrojadas al proceso, no quedan dudas que el demandante inició su vinculación a la Rama Judicial en el cargo de Juez de la Republica y de su análisis es claro que de su propio salario, fue extractado el valor de esta prestación social, por tanto tendrá derecho al reconocimiento de la prima especial de servicios de que trata el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992.

## **PRESCRIPCIÓN TRIENAL LABORAL**

### **-Línea Jurisprudencial del Consejo de Estado-**

La línea jurisprudencial que venía defendiendo el Consejo de Estado años atrás, disponía que la prescripción que deviene de la nulidad de los decretos salariales **se debe contar desde la ejecutoria de la primera sentencia** que declaró la nulidad de la norma que negaba el carácter de salario a la prima especial de servicios, es decir la tesis amplia, porque los servidores públicos hasta la

Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Jorge Hernán Piedrahita Gallo Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Radicado: 17-001-23-33-000-2016-00662-00

declaratoria de nulidad de la norma tenían la seguridad de que su derecho había sido bien liquidado y fue con dicha decisión judicial, es decir la nulidad simple, que surgió el derecho a reclamar la reliquidación de las prestaciones sociales. Al respecto se había señalado con claridad:

*"...Sobre la prescripción de las prestaciones sociales que reclaman los servidores de la Fiscalía General de la Nación en virtud de la nulidad de los Decretos que fijaron la escala salarial desde el año 1993 hasta el año 2001, la jurisprudencia de esta Corporación ha sido clara en señalar que la misma se debe contar a partir de la ejecutoria de la primera sentencia que declaró la nulidad de la norma que negaba el carácter de salario a la prima especial de servicios. Lo anterior porque: (i) Los servidores públicos hasta la declaratoria de nulidad de la norma precitada tenían la seguridad de que su derecho había sido bien liquidado y; (ii) porque fue con la decisión judicial que surgió el derecho a reclamar la reliquidación de las prestaciones sociales y no antes. Así las cosas, **el día 14 de febrero de 2002 se profirió la primera sentencia que declaró nula la expresión "sin carácter salarial" del artículo 7º del Decreto 038 de 1999, por lo tanto, es a partir de dicha fecha que se cuenta la prescripción, puesto que con la expedición de la misma surgió el derecho de los servidores de la Fiscalía General de la Nación a la reliquidación de sus prestaciones sociales, con la inclusión de la prima especial de servicios.** Ante tal situación, a los mismos los cobija el término prescriptivo de tres años de que trata el artículo 102 del Decreto 1848 de 1969 para presentar la solicitud de reliquidación de sus prestaciones sociales. Ahora, el término de caducidad debe contarse no desde la ejecutoria del acto administrativo que liquidó de forma definitiva las prestaciones sociales del servidor de la Fiscalía General de la Nación, sino desde la ejecutoria del acto administrativo que resolvió la petición presentada dentro del término de prescripción atrás señalado".*

*"En efecto, ante la existencia de un hecho nuevo generador de una expectativa para el mejoramiento de un derecho económico de carácter laboral, como puede ser la declaratoria de la nulidad de una norma, el servidor público beneficiado, tiene la posibilidad una vez agote la vía*

Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Jorge Hernán Piedrahita Gallo Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Radicado: 17-001-23-33-000-2016-00662-00

*administrativa, demandar la negativa de la entidad ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Todo lo anterior, fue precisado por esta Sección en sentencia del 4 de agosto de 2010 en la que se unificó el criterio en cuanto al carácter salarial de la prima de servicios y en lo referente al término de prescripción y caducidad para reclamar la reliquidación de las prestaciones sociales percibidas. Al respecto la providencia señaló: "[...] De la naturaleza de la cesantía y caducidad de los actos que reconocieron anualmente este auxilio a la actora. Tanto la doctrina como la jurisprudencia han precisado que la cesantía es una prestación social que no es periódica, sino que se causa por períodos determinados, lo que implica que el derecho a percibirla se agote al concluir el ciclo que la origina y que obliga a la administración a reconocerla y pagarla, emitiendo para ello un acto administrativo cuya legalidad puede controvertirse, previo agotamiento de la vía gubernativa, si a ello hubiere lugar, dentro de los cuatro meses siguientes a su notificación, so pena de que se produzca la caducidad de la acción al tenor de lo dispuesto en el artículo 134 del C. C. A. En ese orden de ideas, en principio no es factible que con una petición posterior se pueda solicitar a la administración la revisión del valor reconocido por dicho concepto".*

*"Este criterio, sin embargo, no puede aplicarse de manera general y sin tener en cuenta el contexto en el cual se origina la nueva petición, pues tal y como ocurre en este evento, cuando se ha expedido un acto administrativo anual de liquidación que no fue controvertido ni en sede gubernativa ni judicial, puede asumirse que esta ausencia de controversia obedeció a la seguridad que el beneficiario tenía de que su derecho había sido bien liquidado. Pero si ejecutoriado este acto surge en beneficio del administrado una expectativa legítima de incremento porcentual en la base liquidatoria de su cesantía anual, es decir, un hecho nuevo producto de decisiones judiciales de anulación de normas, que resulta aplicable a su situación y lo faculta para solicitar a la administración la respectiva reliquidación. [...] Ocurre sin embargo, **que con posterioridad a estas decisiones, surgió para la funcionaria una expectativa legítima de un derecho que finalmente se concretó con la anulación de las normas que le restaban el carácter salarial al 30% que a título de prima especial percibía el servidor, razón por la cual, desde este momento puede decirse que nace para cada uno de los servidores de la Fiscalía General de la Nación a los que se dirigía la norma anulada, el derecho a que dentro de la base liquidatoria de las prestaciones y las cesantías se incluya el 30% percibido a título de prima***

Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Jorge Hernán Piedrahita Gallo Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Radicado: 17-001-23-33-000-2016-00662-00

***especial**, es decir, que surge un derecho subjetivo que faculta al administrado para solicitar a la Consecuente con lo administración su reconocimiento. [...] anterior y como la exigibilidad tuvo lugar con plena certeza a partir de la expedición de las sentencia anulatorias citadas, los servidores o ex servidores de la Fiscalía General de la Nación, podían reclamar su reconocimiento, sin que se pueda afirmar, como lo hace la primera instancia, que lo pretendido era revivir los términos de caducidad para acudir a la jurisdicción, pues como bien lo dice la demandante, no se está discutiendo el contenido de los actos que le reconocieron anualmente la cesantía, sino la negativa a la inclusión de un derecho económico que surgió con posterioridad a este reconocimiento. Es decir que, existiendo un hecho nuevo que genera una expectativa legítima de mejoramiento de un derecho laboral económico, el administrado una vez agotada la vía gubernativa queda facultado para acudir a la jurisdicción en acción de nulidad y restablecimiento del derecho para que sea la jurisdicción de lo contencioso administrativo la que decida sobre la viabilidad de acceder o no a su pretensión de reliquidación, tal y como ocurrió en este evento [...] De esta manera la Sala se aparta del criterio acogido en algunas decisiones en las que se ha aceptado la configuración de la caducidad que conduce a proferir fallo inhibitorio frente a la pretensión de reliquidación del auxilio de cesantía, porque se insiste, la exigibilidad tuvo lugar con plena certeza a partir de la expedición de las sentencias a que se ha venido haciendo referencia [...]” (Subraya y negrilla fuera de texto).*

*“Tal providencia recogió los argumentos expuestos en varias decisiones proferidas tanto por la Subsección “A” como por la Subsección “B”, en las cuales se expresó que en casos como el aquí analizado, procede el estudio de fondo de las pretensiones porque, se reitera, el derecho surgió al día siguiente en que quedaron ejecutoriadas las sentencias que declararon nulos los artículos referentes a la prima especial. Ahora, si bien la providencia citada se refiere al auxilio de cesantías liquidado definitivamente, tal postulado se aplica también para las otras prestaciones sociales que ya se hubiesen liquidado de forma definitiva. Así lo explicó la Sección Segunda Subsección “B” al manifestar : “[...] 1.1.1 Respecto de las demás prestaciones sociales. Siguiendo esta postura y teniendo en cuenta que el término de prescripción (3 años) se cuenta a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible, en el asunto objeto de examen no*

Cita de cita: Ver las siguientes sentencias: Consejo de Estado –Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda – Subsección “A”. C.P. Dr. Alfonso Vargas Rincón. Sentencia del 4 de marzo de 2010. No. Interno 1469-07. Actor. Aura Luz Mesa Herrera. Consejo de Estado –Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda – Subsección “B” C.P. Dr. Víctor Hernando Alvarado Ardila. Sentencia del 8 de abril de 2010. No. Interno 0512-08. Actor. María Marlene Bello Sánchez.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección “B”. Consejero ponente: Víctor Hernando Alvarado Ardila. Bogotá, D.C., veintisiete (27) de enero de dos mil once (2011). Radicación número: 25000-23-25-000-2005-08547-01(0132-09). Actor: Álvaro Guillermo Cuellar Romero. Demandado: Fiscalía General de La Nación.

## Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Jorge Hernán Piedrahita Gallo Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Radicado: 17-001-23-33-000-2016-00662-00

*puede decirse que la obligación se hizo exigible a la fecha de expedición de los Decretos que fijaron las escalas salariales para los empleados de la Fiscalía General de la Nación o, para el caso de las cesantías, como ya se dijo, a partir del momento en que se notificó el acto administrativo que las liquidó año a año; porque el mismo surgió al día siguiente en que quedaron ejecutoriadas las sentencias que declararon nulos los artículos referentes a la prima especial en cada uno de ellos . [...] No puede arribarse a una conclusión distinta porque de nada valdría la anulación de las normas que limitaban el derecho de los trabajadores, lo que sucedía al negar el cómputo de la Prima Especial de Servicios como factor salarial, si las personas perjudicadas con esa determinación no pudieran hoy valerse de la desaparición de la norma restrictiva para ejercer sus derechos a plenitud [...]". En conclusión: la prescripción de las prestaciones sociales que reclaman los servidores de la Fiscalía General de la Nación en virtud de la nulidad de los Decretos que fijaron la escala salarial desde el año 1993 hasta el año 2001, se debe contar a partir de la ejecutoria de la primera sentencia que declaró la nulidad de la norma que negaba el carácter salarial a la prima especial de servicios, porque fue con tal decisión judicial que surgió el derecho a reclamar la reliquidación de las prestaciones sociales, con la inclusión de la referida prima.*

*Así mismo, el término de caducidad debe contarse desde la ejecutoria del acto administrativo que resolvió la petición presentada dentro del término de prescripción. Lo anterior porque se está ante la existencia de un hecho nuevo generador de una expectativa para el mejoramiento de un derecho económico de carácter laboral que antes no existía y que surgió a raíz de la declaratoria de nulidad de la norma que establecía que la prima especial de servicios no era factor salarial..."*

Conforme lo establece el artículo 2535 del Código Civil:

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

La sentencia que declaró nulo el artículo 7° del Decreto 38 de 1999 se notificó mediante edicto desfijado el 6 de agosto de 2002 y la que declaró nulos los artículos 7° del Decreto 50 de 1998 y 8° del Decreto 2729 de 2001, se notificó mediante edicto desfijado el 23 de octubre de 2007, es decir que la primera quedó ejecutoriada el 12 de agosto de ese año y la segunda el 26 del de octubre de 2007, lo que significa que a partir del día siguiente en que quedaron en firme surgió el derecho para la demandante.

Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Jorge Hernán Piedrahita Gallo Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la  
Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.  
Radicado: 17-001-23-33-000-2016-00662-00

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

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

Concluyendo entonces que los servidores públicos no tenían forma de hacer valer su derecho, pues el mismo indefectiblemente cobró vigencia a partir de la nulidad de los decretos salariales, por ende se defendía la tesis de que no puede predicarse prescripción pues en tales periodos no corrió la misma. La prescripción operará contados tres años siguientes a la declaratoria de nulidad.

Tesis que fue acogida en la decisión esbozada por el Consejo de Estado, Sección Segunda–Subsección “A” Consejero ponente: Dr. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ del veintiuno (21) de abril dos mil dieciséis (2016), pues es esta la que garantiza el acceso a la administración de justicia y la materialización de los derechos .

Sin embargo, un vuelco total a la línea jurisprudencial se dio con algunas decisiones solitarias del Consejo de Estado, Sección Segunda-Sala de Conjueces , en que de nuevo analizaron este asunto y determinaron –sin dar explicaciones fuertes del porque se apartaban de la línea jurisprudencial-, que la prescripción debía tomarse en su explicación más simple, es decir; contando solo tres (3) años, atrás, del inicio de la reclamación administrativa, y se interrumpe con la solicitud de reliquidación. Esto fue lo que dijo;

SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN “A” Consejero ponente: Dr. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ Bogotá, D. C., abril veintiuno (21) de dos mil dieciséis (2016). SE 034 Radicado: 050012331000200301220 01 (0239-2014) Actor: Samuel Correa Quintero Demandado: Nación- Fiscalía General de la Nación.

SECCIÓN SEGUNDA, SALA DE CONJUECES. CONJUEZ PONENTE: NÉSTOR RAÚL CORREA HENAO. Sentencia del Doce (12) de septiembre de dos mil dieciocho (2018).Referencia: Expediente N° 730012333000201200183 02 Número interno: 3546-201 Demandante: María Cecilia Arango Troncoso.

## Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Jorge Hernán Piedrahita Gallo Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Radicado: 17-001-23-33-000-2016-00662-00

*"...Pasa la Sala a estudiar la figura de la prescripción; ello hace entrar en línea de cuenta la siguiente pregunta: **¿desde qué fecha hay que reconocer y pagar los salarios y las prestaciones sociales que hubieren sido mal liquidados por concepto de la prima especial de servicios?***

*Al respecto hay tres posibles tesis, que se podrían denominar "tesis amplia" (desde 1993), "tesis intermedia" (aplicar la prescripción trienal a partir de la fecha de interrupción de la prescripción), y "tesis estricta" (a partir de la sentencia constitutiva que declare la nulidad). A continuación se explica la justificación y la viabilidad de cada una de estas tres tesis. Primero la justificación:*

- **Tesis amplia:** *los fallos de nulidad tienen efecto ex tunc, es decir, se asume que la norma anulada nunca existió, lo que se traduce en que hay que retrotraerse a la situación anterior a la expedición de la norma anulada. Si ello es así, la situación se remite al 1º de enero de 1993, fecha en que empezó a regir la Ley 4ª de 1992, que introdujo la prima especial de servicios. Es una tesis muy favorable al trabajador, pues se traduce en 25 años de reliquidaciones a partir de hoy.*
  
- **Tesis intermedia:** *en materia laboral aplica la prescripción trienal, consagrada en el artículo 41 del Decreto 3135 de 1968 y en el artículo 102 del Decreto 1848 de 1969. De conformidad con estas normas, la prescripción de acciones que emanan de derechos laborales tiene un término de tres años contados a partir de la exigibilidad del derecho. Eso significa que, formulada una reclamación que exija el pago de una prestación periódica, se interrumpe la prescripción y entonces el trabajador tiene derecho al reconocimiento de sus prestaciones desde tres años atrás a partir de la fecha de la solicitud que él haga; y desde ahí hacia adelante. En otros términos, las sumas adeudadas desde hace 4 o 5 o más años se pierden.*

Artículo 41. Decreto 3135 de 1968: "Las acciones que emanen de los derechos consagrados en este Decreto prescribirán en tres años, contados desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible.

*El simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad competente, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero sólo por un lapso igual".*

Artículo 102. Decreto 1848 de 1969: "Prescripción de acciones. Las acciones que emanan de los derechos consagrados en el Decreto 3135 de 1968 y en este Decreto, prescriben en tres (3) años, contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible.

*El simple reclamo escrito del empleado oficial formulado ante la entidad o empresa obligada, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero solo por un lapso igual".*

## Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Jorge Hernán Piedrahita Gallo Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Radicado: 17-001-23-33-000-2016-00662-00

- **Tesis estricta:** *hasta que no sea anulado o inaplicado el decreto que castiga la prima especial de servicios, él goza de presunción de legalidad y de ejecutoriedad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 88 y 89 de la Ley 1437 de 2011, de manera que la limitación salarial y prestacional que él introduce produce plenos efectos. Y es la respectiva sentencia que lo anule o inaplique la que hace exigible el derecho a que se reliquide los salarios y las prestaciones sociales de la manera más favorable al trabajador. Ahí, en la ejecutoria de esa sentencia, nace el derecho; por eso se habla de sentencias "constitutivas". Entonces es desde ese momento que se tendría derecho a la reliquidación de las prestaciones sociales y salariales. Antes no. Y hacia futuro, solo a partir de ese día se podría hablar de morosidad, para efectos de contabilizar la futura prescripción trienal. El Consejo de Estado ha sostenido esta línea jurisprudencial por ejemplo en la sentencia de la Sección Segunda del 6 de marzo de 2008 (C.P.: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren) y del 16 de junio de 2016 (C.P.: Luis Rafael Vergara Quintero) .*

*Segundo la viabilidad:*

- **De la tesis amplia:** *esta tesis no se acoge por varios motivos. Primero, porque es diferente el instituto de la nulidad del instituto de la exigibilidad del derecho. En efecto, la nulidad tiene efectos ex tunc, como se anotó; pero la exigibilidad del derecho exige tener un límite en el tiempo, porque la Constitución dispone en su artículo 28 que no puede haber cadena perpetua ni deudas imprescriptibles. Una deuda de hace 25 años (o más) no puede constituirse en una vena rota para el deudor. Piénsese por un momento en las multas de tránsito o en las sanciones a los morosos de la DIAN, en donde se cambian los papeles y el Estado pasa a ser acreedor: los ciudadanos tienen derecho a redimir sus acreencias y tienen derecho al olvido, de conformidad con la jurisprudencia constitucional. En este caso lo contrario no es fiscalmente viable ni conceptualmente razonable. Segundo, la factura de cobro de la inactividad procesal del interesado no se le puede trasladar al Estado, de conformidad con el principio según el cual nadie puede alegar o*

“En situaciones como la presente en las cuales no hay fecha a partir de la cual se pueda predicar la exigibilidad del derecho, no es procedente sancionar al beneficiario con la prescripción o extinción del derecho que reclama; en efecto, en estos asuntos en los cuales se reclaman derechos laborales no obstante mediar un contrato de prestación de servicios, no hay un referente para afirmar la exigibilidad de salarios o prestaciones distintos al valor pactado en el contrato.

Es a partir de la decisión judicial que desestima los elementos de la esencia del contrato de prestación de servicios que se hace exigible la reclamación de derechos laborales tanto salariales como prestacionales, porque conforme a la doctrina esta es de las denominadas sentencias constitutivas, ya que el derecho surge a partir de ella, y por ende la morosidad empieza a contarse a partir de la ejecutoria de esta sentencia”.

*beneficiarse de su propia culpa . Si un actor se demora 15 o 20 años en demandar, como sí lo hicieron en forma oportuna otros trabajadores que se hallaban en una situación similar, él debe asumir el costo de su propia morosidad. Pero no el Estado. Y tercero, con las recientes jurisprudencias sobre prejudicialidad en laboral (cuando se ha debido demandar a la vez en acción de nulidad simple y de nulidad y restablecimiento del derecho), sobre el reconocimiento de solo dos años en caso de despido injusto y sobre el incidente de impacto fiscal en la Corte Constitucional, entre otras, la tendencia actual apunta a racionalizar por razones de equidad los reconocimientos económicos que se prolongan en el tiempo. Es una tendencia razonable y fiscalmente viable.*

- **De la tesis intermedia: esta tesis se acoge aquí, para lo cual se dispondrá lo pertinente en la parte resolutive. La explícita base legal (criterio formal) y la moderación de la proporción de una solución intermedia (criterio material) hacen que ésta sea la tesis más razonable. Por tanto la prescripción se interrumpe con la solicitud de reliquidación y opera hasta tres años hacia atrás, contados a partir de ese momento.**
  
- ***De la tesis estricta:*** esta tesis será dejada de lado porque ella fue aplicada por el Consejo de Estado a propósito de un tema diferente: el contrato realidad. Y como este caso es sobre la prima especial de servicios, que es distinto, no se puede extender la tesis jurisprudencial al caso concreto. Por otra parte, es la tesis más desfavorable para los trabajadores.

*(...) Tercero, la demandante tiene derecho a que se le pague la diferencia entre lo efectivamente recibido y lo dejado de percibir, **desde el 14 de julio de 2008, o sea tres años atrás de la fecha en que solicitó el reajuste de sus prestaciones sociales y salariales, debido a la prescripción trienal. Por tanto, no tiene derecho a que se le reliquide desde el día 1° de enero de 1993, como lo indicó el fallo inicial, el cual será en este punto revocado.***

Sin embargo, el desconocimiento de esta decisión a lo dispuesto en la Sentencia C-634 de 2011 para que una autoridad judicial se aparte del precedente

Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Jorge Hernán Piedrahita Gallo Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Radicado: 17-001-23-33-000-2016-00662-00

jurisprudencial, fue evidente, lo que generó más confusión que claridad frente al asunto;

*"(...) 15. La Corte también refirió al grado de vinculación para las autoridades judiciales del precedente jurisprudencial emitido por las altas cortes. Resulta válido que dichas autoridades, merced de la autonomía que les reconoce la Carta Política, puedan en eventos concretos apartarse del precedente, pero en cualquier caso esa opción argumentativa está sometida a estrictos requisitos, entre otros (i) hacer explícitas las razones por las cuales se aparte de la jurisprudencia en vigor sobre la materia objeto de escrutinio judicial; y (ii) demostrar suficientemente que la interpretación alternativa que se ofrece desarrolla de mejor manera los derechos, principios y valores constitucionales. Esta opción, aceptada por la jurisprudencia de este Tribunal, está sustentada en reconocer que el sistema jurídico colombiano responde a una tradición de derecho legislado, la cual matiza, aunque no elimina, el carácter vinculante del precedente, lo que no sucede con otros modelos propios del derecho consuetudinario, donde el precedente es obligatorio, basado en el principio del stare decisis".*

*Sin embargo, debe resaltarse que la opción en comentario en ningún modo habilita a las autoridades judiciales para, en el ejercicio distorsionado de su autonomía, opten por desconocer el precedente, tanto de carácter vertical como horizontal, ante la identidad de supuestos jurídicos y fácticos relevantes, sin cumplir con los requisitos antes mencionados.(...)"*

Finalmente, fue la mencionada Sentencia de Unificación –SUJ-016-CE-S2-2019- de 2 de septiembre de 2019, Sección 2º-Sala de Conjuces, C.P. Dra. Carmen Anaya de Castellanos, la que cambia la línea jurisprudencial y fija una nueva posición frente a este fenómeno:

## Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Jorge Hernán Piedrahita Gallo Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Radicado: 17-001-23-33-000-2016-00662-00

*"...ahora, en materia de acciones laborales ejercidas por empleados públicos y trabajadores oficiales, los artículos 41 y 102 de los Decretos 3135 de 1968 y 1848 de 1969, establecen : (i) que el termino de prescripción es de tres (3) años, contados a partir de la exigibilidad del derecho alegado y; (ii) que la prescripción se interrumpe, por un lapso igual, con el simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad encargada de reconocer el derecho.*

*"Lo anterior implica que la prescripción requiere, como elemento sine qua non, que el derecho sea exigible, puesto que a partir de que se causa dicha exigibilidad, inicia el conteo de los 3 años con los que cuenta el empleado o trabajador para acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, término que será interrumpido solo con la presentación de un reclamo escrito del derecho ante la autoridad encargada de reconocerlo.*

Y agrega;

*"En atención a lo anterior, en cada caso en concreto se debe establecer: (i) el momento en que el derecho se tornó exigible y (ii) el momento en que se interrumpió la prescripción, para, a partir de la última fecha (presentación del reclamo escrito), contar 3 años hacia atrás y reconocer como debido por pagar solo 3 años anteriores a la interrupción. (subrayas propias).*

*"Aun así, sobre la prima especial creada por la Ley 4ª de 1992, muchas son las discusiones dadas respecto al momento a partir del cual debe iniciarse el conteo de la prescripción, por no tenerse claridad sobre la*

Decreto 3135 de 1968. Artículo 41. Las acciones que emanen de los derechos consagrados en este Decreto prescribirán en tres años, contados desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible. El simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad competente, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero solo un lapso igual.

Decreto 1848 de 1969. Artículo 102.

1. Las acciones que emanen de los derechos consagrados en el Decreto 3135 de 1968 y en este Decreto, prescriben en tres (3) años, contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible.

2. El simple reclamo escrito del empleado oficial formulado ante la entidad o empresa obligada, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero solo por un lapso igual.

Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Jorge Hernán Piedrahita Gallo Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Radicado: 17-001-23-33-000-2016-00662-00

*exigibilidad del derecho, pues que, en principio, este se causó con la vigencia de la norma que lo creó y, en adelante, con las liquidaciones a cada beneficiario bajo los parámetros fijados en los decretos que anualmente expidió el Gobierno para reglamentarla. No obstante, los correspondientes decretos expedidos entre los años 1993 y 2007 fueron declarados nulos –parcialmente-, mediante la sentencia de 29 de abril de 2014, dictada por la Sección Segunda del Consejo de Estado, C.P. Dra. María Carolina Rodríguez Ruiz, porque, a juicio de la Corporación, «interpretaron erróneamente (...) la ley» y consagraron una liquidación en detrimento de los derechos laborales de los servidores públicos beneficiarios de esta”.*

Lo anterior para concluir lo siguiente;

*Es criterio de la Sala que, en el caso de la prima especial de servicios, la constitución del derecho ocurrió en el primero de los eventos previamente señalados, es decir, su exigibilidad se predica desde el momento de la entrada en vigencia de la Ley 4ª de 1992 que la creó y con la expedición del decreto que la reglamentó primigeniamente, esto es, el Decreto 57 de 1993”*

Así las cosas, y sin necesidad de acudir a más discernimientos, la Sala de Conjuces acoge la última tesis propuesta por el Consejo de Estado en esta materia, en consecuencia aplicada al caso en concreto se tiene que la demandante realizó la reclamación de la prima especial de servicios el día **21 de Enero de 2015**, como se puede constatar a folios 43-46 del encuadernado, lo que indica que tiene un periodo de protección de tres (3) años hacia atrás contados desde esta fecha, es decir que la prescripción opera desde el **21 de enero de 2012**, por lo que habrá que declararse que sobre el periodo reclamado por el Dr. PIEDRAHITA GALLO, operó el fenómeno de la prescripción trienal laboral.

## **15. COSTAS.**

Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Jorge Hernán Piedrahita Gallo Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Radicado: 17-001-23-33-000-2016-00662-00

Se dice que las costas se componen de las Costas procesales y de las Agencias en Derecho, entendida la primera como aquellos gastos procesales en que incurrió la parte demandante, para por así decirlo impulsar el proceso y las segundas son los honorarios por el trabajo realizado por el apoderado de la demandante, sin embargo para fijar las agencias en derecho, el Consejo Superior de la Judicatura emitió el Acuerdo PSAA16-10554 de 2016.

Ahora bien, conforme la hoja de gastos procesales visible a folio 112 del C. 1, fue necesario enviar por correo certificado los traslados de la demanda, con oficios nº 3965 a 3967 de 10 de noviembre de 2017 por un valor total de **DIEZ MIL TRESCIENTOS SESENTA Y OCHO PESOS (\$10.368.00 M/C)** por lo que esta suma será reconocida como gastos procesales.

Al respecto de las agencias en derecho y conforme el nº 1 del artículo 5º del Acuerdo PSAA16-10554 de 2016;

*"...ARTÍCULO 5º. Tarifas. Las tarifas de agencias en derecho son:*

*1. PROCESOS DECLARATIVOS EN GENERAL.*

*(...).*

*En primera instancia.*

*a. Por la cuantía. Cuando en la demanda se formulen pretensiones de contenido pecuniario:*

*(i) De menor cuantía, entre el 4% y el 10% de lo pedido.*

Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Jorge Hernán Piedrahita Gallo Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la  
Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.  
Radicado: 17-001-23-33-000-2016-00662-00

(...).”

Ahora bien el artículo 25 del C.G.P., frente a las cuantías dice:

*"Artículo 25. Cuantía. Cuando la competencia se determine por la cuantía, los procesos son de mayor, de menor y de mínima cuantía.*

*Son de mínima cuantía cuando versen sobre pretensiones patrimoniales que no excedan el equivalente a cuarenta salarios mínimos legales mensuales vigentes (40 smlmv).*

*Son de menor cuantía cuando versen sobre pretensiones patrimoniales que excedan el equivalente a cuarenta salarios mínimos legales mensuales vigentes (40 smlmv) sin exceder el equivalente a ciento cincuenta salarios mínimos legales mensuales vigentes (150 smlmv).*

*Son de mayor cuantía cuando versen sobre pretensiones patrimoniales que excedan el equivalente a ciento cincuenta salarios mínimos legales mensuales vigentes (150 smlmv).*

(...).”

Respecto a este tema la misma sentencia de unificación se pronunció;

*"...Finalmente, respecto de las costas procesales ordenadas por el a quo la Sala procederá a su revocatoria, de conformidad con lo señalado por el Consejo de Estado , en cuanto a que si bien la Ley 1437 de 2011 no señala expresamente la*

Consejo de Estado, providencia del 20 de agosto de 2015, medio de control n° 47001233300020120001301 (1755-2013), C.P. Sandra Lisseth Ibarra Vélez « (...) La norma contenida en el artículo 188 no impone al funcionario judicial la obligación de conceder las costas, solo le da la posibilidad de “disponer”, es, de pronunciarse sobre su procedencia. La mencionada sentencia preciso que si bien es cierto la Ley 1437 de 2011, no aparece la previsión que contenía el artículo 171 del decreto 01 de 1984, referido a la potestad de imponer condena en o costas, “teniendo en cuenta la conducta asumida por las partes”, también lo es la norma establecida en la Ley 1437 de 2011, no impone la condena de manera automática frente a aquel que resulte vencido en el litigio, pues debe entenderse que ella es el resultado de observar una serie de factores tales como la temeridad, la mala fe y la existencia de pruebas en el proceso sobre la causación de gastos y costas en el curso de la actuación, en donde el juez ponderará tales circunstancias y se pronuncia sobre la procedencia de imposición con una decisión sustentada...».

Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Jorge Hernán Piedrahita Gallo Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Radicado: 17-001-23-33-000-2016-00662-00

*previsión que contenía el artículo 171 del decreto 01 de 1984, referido a la potestad de imponer condena en costas «teniendo en cuenta la conducta asumida por las partes», la Ley 1437 de 2011 no impone la condena de manera automática frente a aquel que resulte vencido en el litigio. Su carga debe entenderse como el resultado de observar conductas temerarias, de mala fe y de la existencia de pruebas en los procesos sobre la causación de gastos y costas, que deberán ser ponderadas por el juez.”*

De acuerdo con lo anterior al no avizorarse mala fe o maniobras dilatorias por la parte demandante, la Sala de Conjuces considera que no hay lugar a emitir condena en costas-agencias en derecho.

### **CASO CONCRETO**

Obra prueba dentro del expediente que el demandante **JORGE HERNÁN PIEDRAHITA GALLO**, laboró al servicio de la Rama Judicial, en el cargo de Juez de la Republica, por el periodo comprendido entre el **7 de diciembre de 1989 y el 2 de marzo de 2014**. (fl. 50-64 C.1).

### **SOLUCIÓN**

1. Le fue aplicado el régimen previsto para los servidores públicos en calidad de Juez de la República, y que excluyeron el pago de la prima regulada por el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 en un porcentaje del 30%, pues la misma se descontó del salario, por lo que existe un saldo impago por concepto de prima especial de servicios, que no fue pagada, por lo que se accederá a la declaración de nulidad de los actos administrativos acusados y se ordenará el reconocimiento y pago de la prestación social reclamada, por el período reclamado.

Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Jorge Hernán Piedrahita Gallo Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Radicado: 17-001-23-33-000-2016-00662-00

2. Al no tener el carácter de factor salarial, debe negarse la reliquidación de las prestaciones sociales, con inclusión del valor de la prima especial de servicios.
3. Sobre el promedio reclamado operó el fenómeno de la prescripción trienal laboral, la cual opera desde el **21 de enero de 2012** hacia atrás, hasta la fecha en la cual dejo de trabajar en la rama judicial, es decir, hasta el día **2 de Marzo de 2014**.
4. Se condenara en costas – gastos procesales y no hay lugar a condenar en agencias del derecho.

En este orden de ideas, se declararan parcialmente imprósperas las excepciones de "*ausencia de causa petendi, inexistencia del derecho reclamado, cobro de lo no debido*", formuladas por la entidad demandada.

De igual manera, se declararan probadas las excepciones de prescripción trienal y la excepción de cosa juzgada constitucional, por cuanto ésta prima carece de factor salarial.

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

## 12. FALLA

**PRIMERO:** Declárase la nulidad, con los efectos previstos en la parte motiva de esta sentencia, de los actos administrativos; **resolución DESAJMZR15-129 de 5 de febrero de 2015** y de la **resolución nº 3507 del 27 de abril de 2016**, emitidos por las Direcciones Ejecutivas de Administración Judicial de la Rama Judicial Seccional Manizales y Nivel Central.

**SEGUNDO:** Declárese (a). Como **NO PROBADAS** las excepciones ***Ausencia de causa petendi, inexistencia del derecho reclamado, cobro de lo no debido, y; PROBADAS la prescripción trienal laboral y cosa juzgada constitucional***, frente al periodo reclamado con ocasión de la ocupación del

Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Jorge Hernán Piedrahita Gallo Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Radicado: 17-001-23-33-000-2016-00662-00

cargo de Juez de la Republica, propuestas por la accionada, por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

**TERCERO: CONDENAR** a la **DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL DE LA RAMA JUDICIAL**, y en consecuencia ordenarle el reconocimiento y pago a favor de la demandante del valor no pagado, por concepto de prima especial de servicios equivalente al 30% del total del sueldo básico, devengado por ella, durante el periodo comprendido entre el **21 de Enero de 2012, por prescripción trienal hasta el día 2 de marzo de 2014.**

**CUARTO. DECLARAR** que la prima especial de servicios que se reclama, no constituye factor salarial y en consecuencia se **NIEGA** las pretensiones, que reclamaban su reconocimiento y la reliquidación de las prestaciones sociales con inclusión de la prima, por el periodo comprendido entre el **21 de Enero de 2012, por prescripción trienal hasta el día 2 de marzo de 2014.**

**QUINTO. CONDENAR** a la demandada ya favor de la demandante al pago **COSTAS; i). GASTOS PROCESALES** para un total de **DIEZ MIL TRECIENTOS SESENTA Y OCHO PESOS (\$10.368.00)** y; **NO CONDENAR** a la demandada al pago de **ii). AGENCIAS EN DERECHO**, conforme se dijo en la parte considerativa de esta demanda.

**SEXO. ORDENAR** a la demandada que para el cumplimiento de la sentencia deberá efectuarse en los términos previstos en los artículos 189 y 192 del CPACA.

**SÉPTIMO.** Sin necesidad de auto que lo ordene, ejecutoriada esta sentencia y a petición de parte interesada, emitir **COPIAS AUTÉNTICAS**. Por **SECRETARIA** hacer las anotaciones en la base de datos **SIGLO XXI**.

**OCTAVO.** Evacuadas todas las etapas procesales de este proceso y una vez este ejecutoriada la última providencia emitida, **ARCHÍVESE** las diligencias.

Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Jorge Hernán Piedrahita Gallo Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la  
Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.  
Radicado: 17-001-23-33-000-2016-00662-00

**NOTIFÍQUESE y CUMPLASE**

Discutida y aprobada en Sala de Decisión del día.

**Los Conjueces:**



**YORLY XIOMARA GAMBOA CASTAÑO**  
Conjuez



**RODRIGO GIRALDO QUINTERO**

Conjuez Revisor



**LILIANA EUGENIA GARCÍA MAYA**

Conjuez Revisora

Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Jorge Hernán Piedrahita Gallo Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la  
Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.  
Radicado: 17-001-23-33-000-2016-00662-00



Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
César Julio Zapata Zuleta Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la  
Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.  
Radicado: 17-001-23-33-000-2016-00727-00

## REPÚBLICA DE COLOMBIA



### RAMA JUDICIAL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS SALA DE CONJUECES

Yorly Xiomara Gamboa Castaño  
Conjuez Ponente

S. 002

<b>Asunto:</b>	<b>Sentencia</b>
<b>Medio Control:</b>	<b>Nulidad y Restablecimiento del Derecho</b>
<b>Radicación:</b>	<b>17-001-23-33-000-2016-00727-00</b>
<b>Demandante:</b>	<b>César Julio Zapata Zuleta</b>
<b>Demandados:</b>	<b>Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura, Consejo Seccional de la Judicatura.</b>

Manizales, treinta (30) de julio del año dos mil veinte (2020).

### 1. OBJETO DE LA DECISIÓN

Procede la Sala a emitir la sentencia de primera instancia, dentro de este medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, instaurado por el señor **CÉSAR JULIO ZAPATA ZULETA**, en contra de la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL – CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, con la dirección de la **Doctora YORLI XIOMARA GAMBOA CASTAÑO**, en calidad de Conjuez Ponente, y con la participación de los Conjueces Revisores **Doctora LILIANA EUGENIA GARCÍA MAYA** y **Doctor RODRIGO GIRALDO QUINTERO**.

### 2. ANTECEDENTES PROCESALES

Se tiene que en el presente proceso se surtieron con éxito las siguientes etapas procesales:

Nulidad y Restablecimiento del Derecho

César Julio Zapata Zuleta Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Radicado: 17-001-23-33-000-2016-00727-00

Presentación de la demanda el 26 de Septiembre de 2016 (folio 1), declaración de impedimento de los Magistrados del Tribunal Administrativo de Caldas, el día 3 de Marzo de 2017, (folio 86 C1), el día 22 de mayo de 2017, el Consejo de Estado aceptó el impedimento formulado (folios 90 a 92 C1), el día 12 de Septiembre de 2017, se realizó la diligencia de sorteo de Conjuéz, (folio 99 C1). Mediante auto del día 12 de octubre de 2017, se admitió la demanda.

Mediante auto del día 14 de Febrero de 2018, se declaró fundado el impedimento formulado por el Procurador Judicial (folios 115 y 116 C1). Mediante auto del 2 de abril de 2018, se fijó fecha para la audiencia inicial (folio 148 C1), la cual se llevó a cabo el día 16 de abril de 2018, en la cual se decretaron pruebas (folios 152 a 165 C1).

Mediante auto del día 18 de junio de 2018, se corrió traslado para alegatos de conclusión (folio 175 C1), período durante el cual se pronunciaron ambas partes. Finalmente entró a despacho para sentencia desde el día 22 de agosto de 2018.

Agotadas las etapas previstas en el proceso de nulidad y restablecimiento de derecho, sin que se observe causal de nulidad, y cumplidos los presupuestos procesales del medio de control, el Despacho dictará la sentencia que en derecho corresponda.

### **3. PIEZAS PROCESALES OBRANTES EN EL EXPEDIENTE**

Poder especial del demandante César Julio Zapata Zuleta, para el abogado Gabriel Darío Ríos Giraldo, (folio 1 C1), escrito de la demanda (fl. 3-31 C1), pruebas allegadas con la demanda (fls. 32 a 85 C1), contestación de la demanda (folios 122 a 125); actuación administrativa (folios 127 a 141 C1); pronunciamiento frente a las excepciones (folios 143 a 147 C1).

### **4. PRUEBAS APORTADAS POR LAS PARTES**

#### **4.1. Demandante.**

##### **4.1.1. En la demanda:**

Copia de la Resolución DESAJMZR15-128 del 5 de febrero de 2015, “por medio de la cual se resuelve un derecho de petición”, (folio 33 C1); Copia de la Resolución 4144 del 7 de junio de 2016, por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación (folios 35 a 43 C1); Solicitud formulada al Director Ejecutivo reclamando el reconocimiento y pago de la prima especial, con fecha 9 de diciembre de 2014 (folios 44 a 50 C1); Copia del recurso de apelación formulado, con fecha 19 de febrero de 2015 (folios 47 a 49 C1); Certificación de los factores salariales devengados por el señor César Julio Zapata Zuleta (folios 51 a 68 C1); Solicitud de conciliación prejudicial formulada por el señor César Julio

Nulidad y Restablecimiento del Derecho

César Julio Zapata Zuleta Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Radicado: 17-001-23-33-000-2016-00727-00

Zapata Zuleta ante la Procuraduría Judicial para Asuntos Administrativos (folios 79 a 80 C1).

#### **4.2. Demandada.**

Actuación administrativa: petición formulada por el accionante ante la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, el día 9 de diciembre de 2014 (folios 128 a 132 C1); Resolución No 4144 del 7 junio de 2016, por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación (folios 133 a 141 C1).

#### **4.3. Pruebas decretadas y negadas.**

En audiencia inicial celebrada el día 16 de Abril de 2018, fueron decretadas y practicadas todas las pruebas aportadas con la demanda y su contestación.

#### **4.4. Pruebas que se decretan.**

El despacho considera necesaria la prueba encaminada a obtener de la Oficina de Talento Humano de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial de la Rama Judicial Seccional Caldas, a fin de que allegue con destino a esta Secretaría y para ser agregado al proceso, certificación en la que conste debidamente discriminado, todo lo devengado por el Doctor César Julio Zapata Zuleta, desde el 4 de octubre de 1993 hasta el día 31 de mayo de 2004, especificando cada uno de los rubros, año por año pagados. El cual fue allegado y se encuentra en el cuaderno No 2 del expediente.

### **5. ASUNTO**

Actuando a través de apoderado judicial, el demandante **CÉSAR JULIO ZAPATA ZULETA**, instauró demanda de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** contra la **NACION – RAMA JUDICIAL – CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL**.

### **6. DECLARACIONES YC CONDENAS**

#### **6.1 Declaraciones.**

- Que se declare la nulidad de la Resolución No DESAJMZR 15-128 del 5 de febrero de 2015, expedida por el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial en la ciudad de Manizales, notificada el día 13 de febrero de 2015.
- Que se declare la nulidad de la Resolución No 4144 del 7 de junio del año 2016, expedida por la Directora Ejecutiva de Administración Judicial en la ciudad de Bogotá, notificada el día 21 de Julio de 2016.

### **6.1. Condenas.**

- Que como consecuencia de las anteriores declaraciones se ordene a la Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, desde el 1º de Octubre de 2002 y hasta la fecha de presentación de la demanda, liquidar en debida forma al Doctor César Julio Zapata Zuleta, la prima especial de servicios consagrada en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, contabilizándola como factor salarial, equivalente al 30% del ingreso básico mensual, la cual debe adicionarse al salario básico y no deducirse, para que la liquidación de sus prestaciones se haga con el 100% de su remuneración mensual y no con el 70% como ha ocurrido hasta ahora.
- Que se ordene a la Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, reconocer y pagar al Doctor César Julio Zapata Zuleta, a partir del día 1 de Octubre de 2002 y hasta la fecha de presentación de la demanda, las diferencias salariales y prestacionales (primas de vacaciones, navidad, de servicios, extralegales, bonificación por servicios, cesantías e intereses a ésta, existentes entre las sumas que le fueron canceladas y las que legalmente le corresponden, contabilizando como factor salarial la prima especial consagrada en el artículo 14 de la Ley 4 de 1992.
- Que los dineros que se paguen al Doctor César Julio Zapata Zuleta, sean debidamente indexados.
- Que se cancele al Doctor César Julio Zapata Zuleta, o a quienes sus derechos representaren, los intereses que se generen desde el momento de su causación hasta que se haga efectivo el pago de las sumas ordenadas cancelar.
- Para el cumplimiento de la sentencia se ordenará dar estricta aplicación a los artículos 192 y 195 del CPACA.
- Que se condene a la entidad demandada a pagar las costas y agencias en derecho que se lleguen a causar.

## 7. HECHOS

El **DEMANDANTE** ha laborado al servicio de la Rama Judicial, en calidad de Juez de la Republica desde el **1 de Octubre de 2002, hasta la fecha.**

## 8. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

Mencionó la demandante en este acápite del escrito de la demanda, lo siguiente;

**8.1. Normas Constitucionales vulneradas:** artículos 1, 2, 4, 13, 25, 53, 58 y 228.

**8.2. Normas de carácter nacional vulneradas:** artículos 2º, 12, 14º de la ley 4ª de 1992; Código Sustantivo del Trabajo: artículo 127; Decreto 1042 de 1978, artículo 42; Decreto 717 de 1978, artículo 12; Ley 1437 de 2011: artículos 10, 102, 137, 148, 189 y 269; Ley 270 de 1996, artículo 152 numeral 7º.

La prima especial de servicios correspondiente al 30% de los ingresos laborales del trabajador constituye un derecho cierto, real y efectivo que se viene desconociendo al demandante desde Octubre de 2002, por cuanto se liquidaron sus prestaciones excluyendo el porcentaje del 30% al considerarse erróneamente que no tenía esta prestación el carácter de salarial, no obstante que por disposiciones legales y reiterada jurisprudencia del H. Consejo de Estado, expresamente le otorgan tal carácter a aquellas sumas que habitualmente recibe el empleado como retribución del servicio.

En el caso que nos ocupa se observa de una manera palmaria la violación por parte de la Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de la ciudad de Manizales, del artículo 13 de la Constitución Nacional, pues tal como se demostrará en el transcurso del proceso son varias las sentencias dictadas por el Consejo de Estado donde se ha reprochado la ilegal forma en la cual la entidad accionada se niega a liquidar en debida forma la prima especial de servicios.

En el caso que nos ocupa, sin duda la prima especial de servicios creada a través del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, a favor de los funcionarios de la Rama Judicial constituye un derecho cierto, real y efectivo, el cual pretende ser desconocido por la entidad aquí accionada, quien aplica a su amaño y parecer

Nulidad y Restablecimiento del Derecho

César Julio Zapata Zuleta Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Radicado: 17-001-23-33-000-2016-00727-00

los decretos que año a año han fijado los salarios de los funcionarios de la Rama Judicial en nuestro país.

No obstante la contundencia de las decisiones reiteradas proferidas por la suprema autoridad contencioso administrativa, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, ha liquidado las prestaciones sociales al demandante haciendo caso omiso de la pauta jurisprudencial que ha determinado un error en la interpretación de las normas decretales expedidas por el Gobierno Nacional en material salarial y prestacional.

En relación con los decretos expedidos a partir del año 2008 hasta el año 2016, se solicita se inaplique el texto que decide incluir dentro del salario básico mensual de los funcionarios que enlista la norma, la prima de que trata el artículo 14 de la Ley 4 de 1992, advirtiendo que se no se refiere su inaplicación a la prestación como tal que corresponde al 30% del salario básico mensual devengado, la inaplicación del texto citado se pide en virtud a que su contenido es idéntico al de las disposiciones anuladas por inconstitucionales e ilegales.

## **9. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.**

La **NACIÓN- RAMA JUDICIAL** (fls. 128-131 C1) manifestó que el Consejo de Estado mediante sentencia del 29 de abril de 2014 emitida por la Sala de Conjueces, Sección Segunda, se declaró la nulidad de los artículos en los decretos anuales de salarios de la Rama Judicial comprendidos entre los años 1993 a 2007, los cuales ordenaron que el 30% de la asignación básica para el cargo de Juez de la Republica, entre otros servidores públicos, se consideraba como prima sin carácter salarial.

Informa que, como se observa, fue la misma Ley 4ª y su desarrollo normativo, la que de manera expresa determinó que la prima especial no tiene carácter salarial, de manera que excluyó la misma de la liquidación de los otros derechos laborales que conforman la remuneración de la parte demandante, tales como prima de servicios, navidad, vacaciones, auxilio de cesantía y bonificación por servicios prestados y de las prestaciones sociales.

Aduce que, no es legalmente procedente acceder a las pretensiones de la presente demanda, teniendo en cuenta que la prima del 30% de servicios fue establecida sin carácter salarial por la propia Ley 4ª de 1992, la cual fue declarada conforme con la Constitución en sentencia C-279 de 1996, razón por la cual el Gobierno Nacional está expresamente facultado para expedir los decretos salariales teniendo la potestad de determinar que el 30% de la remuneración mensual sea considerada prima especial sin carácter salarial, y por lo tanto, no contradice los mandatos constitucionales y legales.

Finalmente señala que, la actuación de la Dirección Seccional ha sido ajustada a

los lineamientos jurídicos expresados, por cuanto el principio de legalidad al que se encuentran sometidos los agentes del Estado, no le permite a la entidad disponer la liquidación, reconocimiento y pago de condiciones diferentes a las autorizadas por el Gobierno Nacional como única autoridad competente para ello.

## **10. TRASLADO DE LAS EXCEPCIONES.**

El traslado de las excepciones formuladas por la entidad demandada se surtió el día 7 de Marzo de 2018, respecto de las excepciones. **i)** ausencia de causa petendi, **ii)** Cobro de lo no debido, **iii)** Inexistencia del derecho reclamado; cosa juzgada constitucional y prescripción trienal.

## **11. ALEGACIONES FINALES**

### **11.1 Demandante.**

Es claro que la Rama Judicial está dándole a la norma una interpretación errada, no solo desconociendo los principios fundantes generadores de la Ley 4 de 1992, sino que está contrariando las normas legales, constitucionales y criterios jurisprudenciales reguladores del tema, al no reconocer y liquidar en debida forma y como factor salarial, el equivalente al 30% del ingreso básico mensual, el cual debe adicionarse al salario básico y no deducirse como se ha hecho, y por el contrario liquidar los salarios y prestaciones sociales en una base porcentual del 100% de la remuneración mensual y no con el 70% como se ha venido efectuando y como claramente se evidencia en el material documental aportado y decretado dentro del proceso.

Dice que, es evidente entonces que el 30% que se venía descontando a su mandante a título de prima especial de servicios, es un componente de su remuneración mensual, cuyos efectos salariales y prestacionales han sido desconocidos, en virtud a la equivocada y errónea interpretación de la entidad aquí accionada, así las cosas, es claro que se vulneran los derechos laborales de su prohijado al no liquidar en debida forma esta prestación, contrariando a toda luz los principios legales y constitucionales que forjan la seguridad jurídica de los empleados de la Rama Judicial.

De acuerdo a la jurisprudencia en cita, lo cierto es que se clarifican los parámetros y criterios de manera clara y contundente para contabilizar el término prescriptivo en casos como el que aquí nos ocupa, por lo que trasladando esas pautas jurisprudenciales a este evento en particular, podemos indicar que el término de

Nulidad y Restablecimiento del Derecho

César Julio Zapata Zuleta Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Radicado: 17-001-23-33-000-2016-00727-00

prescripción solamente es pertinente contabilizarlo desde el momento de la ejecutoria de la sentencia del 29 de abril de 2014, radicado No 11001-03-25-000-2007-00087-00 número interno 1686-07, sección segunda, Sala de lo Contencioso Administrativo, y no como erradamente lo interpreta la administración.

La prima especial de servicios correspondiente al 30% de los ingresos mensuales de los trabajadores, el cual se constituye como un derecho cierto, real y efectivo que se viene desconociendo por la administración a su poderdante, debe dársele la debida aplicación y connotación legal, a fin de proteger y salvaguardar los derechos que le asisten a su mandante, por cuanto en la liquidación de sus prestaciones sociales se excluyó el porcentaje ya referido, al considerarse erróneamente que no se tenía el carácter de salarial.

### **11.2. Demandada.**

La demandada reafirmo la tesis expuesta en la contestación de la demanda y agregó que, los decretos salariales expedidos a partir de 2008, aún gozan de presunción de legalidad y en tal medida, la actuación de su representada siempre se ha ajustado a la normatividad vigente, motivo por el cual tampoco hay lugar a acceder a las pretensiones de la parte demandante, pues ello comportaría un evidente menoscabo de dichos preceptos normativos.

No es posible acceder a las pretensiones de la parte demandante en el sentido de reconocer y pagar las sumas que eventualmente puedan adeudarse por concepto de prima del 30%.

## **CONSIDERACIONES**

### **a. COMPETENCIA.**

Corresponde a esta jurisdicción por la materia del asunto, a este Tribunal en razón a la cuantía de la demanda y al factor territorial y a esta Sala de Conjuces, atendiendo 1). La orden emitida por el Consejo de Estado en auto del 22 de mayo de 2017 (fl. 90-92 C1) que aceptará el impedimento presentado por la totalidad de los Magistrados que integran esta Corporación y a este Conjuez por sorteo de conjuces realizado el pasado 12 de septiembre de 2017 (fls. 99 y 100 C1).

### **b. CONTROL DE LEGALIDAD.**

Se surte en la presente diligencia de audiencia, y una vez verificada la totalidad de la actuación en el presente proceso, no se encuentra vicio que anule la actuación y tampoco fue propuesto en su momento por las partes en conflicto.

### **c. PROBLEMA JURÍDICO:**

Nulidad y Restablecimiento del Derecho

César Julio Zapata Zuleta Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Radicado: 17-001-23-33-000-2016-00727-00

Se define así;

**1). ¿Si corresponde declarar la nulidad de los actos administrativos demandados mediante los cuales se excluye de la base para el cálculo y liquidación de las prestaciones sociales el porcentaje del 30% equivalente a la prima especial de servicios, y en su lugar, ordenar que sean liquidados considerando la prima especial de servicios como factor salarial en la forma como lo dispone la ley, es decir, con base al 100% de la remuneración básica mensual de cada año y sus demás factores salariales?**

#### **D. INTRODUCCIÓN A LAS CONSIDERACIONES**

Antes de entrar con el análisis de la sentencia, resulta importante aclarar la obligación de la Sala de Conjuces - Tribunal Administrativo de Caldas, de acoger en su integridad lo dispuesto en la **Sentencia de unificación SUJ-016-CE-S2-2019 del 2 de septiembre de 2019 del Consejo de Estado**, en cumplimiento con lo dispuesto en los artículos 102, 269, 271 del CPACA, los cuales infieren el efecto de obligatorio cumplimiento que tienen las sentencias de unificación.

#### **ANALISIS**

#### **PRIMA ESPECIAL DE SERVICIOS, ARTICULO 14 DE LA LEY 4 DE 1992 EN APLICACIÓN AL PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD –**

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

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

*a) Los empleados públicos de la Rama Ejecutiva Nacional, cualquiera que sea su sector, denominación o régimen jurídico;*

*b) Los empleados del Congreso Nacional, la Rama Judicial, el Ministerio Público, la Fiscalía General de la Nación, la Organización Electoral y la Contraloría General de la República;*

*c) Los miembros del Congreso Nacional, y*

*d) Los miembros de la Fuerza Pública".*

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

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

*b) (...)”.*

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

*ARTICULO 53. El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales: Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad. (...)*

Bajo el mandato de la Ley 4ª de 1992 contenido en los artículos 1º y 2º, el Gobierno Nacional en su artículo 14, creó la prima de servicios, así:

*ARTÍCULO 14. El Gobierno Nacional establecerá una prima no inferior al 30% ni superior al 60% del salario básico, sin carácter salarial para los Magistrados de todo orden de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y Contencioso Administrativo, Agentes del Ministerio Público delegados ante la Rama Judicial y para los Jueces de la República, incluidos los Magistrados y Fiscales del Tribunal Superior Militar, Auditores de Guerra y Jueces de Instrucción Penal Militar, excepto los que opten por la escala de salarios de la Fiscalía General de la Nación, con efectos a partir del primero (1o.) de enero de 1993.*

*Igualmente tendrán derecho a la prima de que trata el presente artículo, los delegados departamentales del Registrador Nacional del Estado Civil, los Registradores del Distrito Capital y los niveles Directivo y Asesor de la Registraduría Nacional del Estado Civil.*

*PARÁGRAFO. Dentro del mismo término revisará el sistema de remuneración de funcionarios y empleados de la Rama Judicial sobre la base de la nivelación o reclasificación atendiendo criterios de equidad”.*

A su vez, el Gobierno año tras año, en virtud de la potestad otorgada por la Ley 4ª de 1992, expidió los decretos mediante los cuales dictó disposiciones en materia salarial y prestacional para los servidores públicos de la Rama Judicial, reproduciendo año por año la previsión de que el 30% del salario devengado por los funcionarios enumerados en el artículo 14 de la mencionada ley, sería considerado como prima.

Ahora bien, dichos decretos salariales desde el año 1993 al año 2007, fueron declarados nulos por el Consejo de Estado mediante providencia suscrita el día 29 de abril de 2014, en la que se señaló que el Gobierno Nacional interpretó las normas de forma errónea, en tanto desmejoró el salario de los funcionarios de la Rama Judicial, razón por la cual declaró la nulidad de los decretos que establecían el salario y las prestaciones para los servidores públicos de la Rama Judicial desde el año 1993 al año 2007, **quedando en vigencia el salario en un cien por ciento (100%) para que sea tenido al momento de efectuar cálculos para pagar prestaciones sociales**, cesantías, indemnizaciones, intereses, bonificaciones, prima de navidad, vacaciones, de servicio y demás rubros que se reconocen y pagan a los funcionarios públicos. Se expuso en dicha sentencia lo siguiente<sup>1</sup>:

*"En virtud de la potestad otorgada por la Ley 4ª de 1992, el Gobierno Nacional expidió los decretos demandados, reproduciendo año por año la previsión de que el 30% del salario devengado por los funcionarios enumerados en el artículo 14 de la mencionada ley, sería considerado como prima. Dichos decretos no ofrecieron la suficiente claridad y fueron interpretados erróneamente por las entidades encargadas de aplicarlos, pues entendieron que el 30% del salario básico era la prima misma y no que ésta equivalía a ese 30%. Aunque parece un juego de palabras, son dos cosas completamente diferentes, pues la primera interpretación implica una reducción del salario básico al 70%, mientras que la segunda, que es la correcta de conformidad con la Ley y la Constitución Política, como se explicará más adelante, implica que se puede tomar el 30% del salario, pero solamente para efectos de cuantificar la prima especial, para luego adicionarla al salario básico. La*

---

1 CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA. CONJUEZ PONENTE: MARÍA CAROLINA RODRÍGUEZ RUIZ. Bogotá D.C., veintinueve (29) de abril de dos mil catorce (2014). EXPEDIENTE No. 11001-03-25-000-2007-00087-00. No. INTERNO: 1686-07.

Nulidad y Restablecimiento del Derecho

César Julio Zapata Zuleta Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Radicado: 17-001-23-33-000-2016-00727-00

*diferencia se evidencia en el siguiente ejemplo, para el cual hemos tomado un salario básico de \$10.000.000:*

<i>Primera interpretación (el 30% del salario básico es la prima misma)</i>	<i>Segunda y correcta interpretación (la prima equivale al 30% del salario básico)</i>
<i>Salario básico: \$10.000.000</i>	<i>Salario básico: \$10.000.000</i>
<i>Prima especial (30%): \$3.000.000</i>	<i>Prima especial (30%): \$3.000.000</i>
<i>Salario sin prima: \$7.000.000</i>	<i>Salario más prima: \$13.000.000</i>
<i>Total a pagar al servidor: \$10.000.000</i>	<i>Total a pagar al servidor: \$13.000.000</i>

A su vez en reciente sentencia del Consejo de Estado del dos (2) de septiembre el 2015, Conjuez Ponente: Carmen Anaya de Castellanos<sup>2</sup>, se señaló al respecto:

*"... para esta Sala de Conjueces es claro que tales normas y actos administrativos demandados, desmejoraron laboralmente los salarios y derechos prestacionales de la actora, puesto que se desconoció, tanto en el procedimiento administrativo como en la sentencia recurrida, el que las primas representan un incremento a la remuneración y no una merma de la misma, contrariando la progresividad en materia laboral. Entonces, en consecuencia, se procederá a ordenar, a título de restablecimiento del derecho, la reliquidación y pago del 30% del salario, con incidencia en la prima y las prestaciones legales devengadas por el señor JOSÉ FERNANDO OSORIO CIFUENTES, durante el período demandado".*

De acuerdo a lo anterior, con los criterios normativos establecidos en la ley marco, esto es la Ley 4ª de 1992, es claro que el Gobierno Nacional contravino los criterios fijados por el legislador con la expedición de los decretos demandados anualmente, pues como se pudo observar, el literal a) del artículo 2º de la mencionada Ley estableció que de ninguna manera se podían desmejorar los salarios y prestaciones sociales. Sin embargo, se dio una incorrecta interpretación, aplicando indebidamente la Ley 4ª de 1992 al haber mermado el salario de un grupo de servidores públicos, razón suficiente para determinar que los actos administrativos demandados son contrarios a la Constitución y la Ley, pues desconocen los derechos laborales prestacionales del actor y vulneran principios

<sup>2</sup> Actor: José Fernando Osorio Cifuentes. No radicación 73001233100020110010202

Nulidad y Restablecimiento del Derecho

César Julio Zapata Zuleta Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Radicado: 17-001-23-33-000-2016-00727-00

constitucionales, por lo que es mandatario ordenar el pago íntegro del salario, y la reliquidación de sus derechos laborales y prestacionales, en atención al desarrollo y evolución jurisprudencial que procura la protección de los derechos laborales económicos y constitucionales reclamados.

Providencia que fue confirmada por la reciente sentencia de unificación que sobre esta prima emitió el Consejo de Estado<sup>3</sup>, la cual concluyó que la prima especial de servicios, de que trata el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, es una prestación social equivalente al 30% del sueldo básico de estos funcionarios y es adicional a este y no, como lo pretendieron el Gobierno y la demandada, incluido en el sueldo básico, así las cosas, el sueldo real que debió recibir el demandante por este concepto, era la prima especial de servicios equivalente más el sueldo básico y esto constituye el 100% real de este.

*"...Para la sala demostrado esta que a partir de la expedición de los Decretos 51, 54 y 57 de 1993, 104, 106 y 107 de 1994, 26, 43 y 47 de 1995, 4, 35 y 36 de 1996 y sucesivos, el Gobierno Nacional año tras año, hasta hoy, al establecer el régimen salarial de los empleados de la Rama Judicial, ha dado la denominación de prima especial establecida en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, a lo que en realidad constituye el 30% del salario de los funcionarios y empleados que tienen derecho a ella, quitándoles la posibilidad de que ese 30% que, se reitera, es parte de su salario básico y/o asignación básica, sea teniendo en cuenta(sic) para la reliquidación de sus prestaciones sociales; no cabe más que restablecer este derecho..."*

## LA PRIMA ESPECIAL DE SERVICIOS COMO FACTOR SALARIAL

De igual manera, hace parte de la reclamación realizada por la parte demandante y de la contestación hecha por la demandada, la condición o no, de factor salarial que reviste la prima especial de servicios.

El artículo 14 de la Ley 4 de 1992, que señaló expresamente su carácter de **no salarial**, fue modificado por la Ley 332 de 1994 "Por la cual se modifica la Ley 4 de 1992 y se dictan otras disposiciones", señalando que la prima **constituiría parte del ingreso base, pero únicamente para efectos de la liquidación de la pensión de jubilación**. El artículo en cuestión señala:

---

<sup>3</sup> Sentencia de Unificación SUJ-016-CE-S2-2019 de 2 de septiembre de 2019, Sección 2ª-Sala de Conjueces, C.P: Carmen Anaya de Castellanos. Actor: Joaquín Vera Pérez Demandado: Nación-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-Rama Judicial.

*Artículo 1º.- [Aclarado por el art. 1, Ley 476 de 1998](#)<sup>4</sup> La prima especial prevista en el primer inciso del artículo 14 de la Ley 4 de 1992, para los funcionarios allí mencionados y para los fiscales de la Fiscalía General de la Nación, con la excepción allí consagrada, que se jubilen en el futuro, o que teniendo reconocida la pensión de jubilación aún se encuentren vinculados al servicio harán parte del ingreso base únicamente para efectos de la liquidación de la pensión de jubilación, para lo cual se harán las cotizaciones de pensiones establecida por la Ley.*

*La anterior prima con las mismas limitaciones, también se aplicará a los Magistrados Auxiliares y abogados asistentes de las Altas Cortes, Magistrados de los Consejos Seccionales de la Judicatura, Magistrados del Tribunal Nacional, y Magistrados del extinto Tribunal Disciplinario y los Procuradores Delegados de la Procuraduría General de la Nación.<sup>5</sup>*

Tal como lo adujo la parte demandada, la Corte Constitucional en sentencia C-279 de 1996 al realizar análisis de constitucionalidad se pronunció sobre los artículos 14 y 15 de la Ley 4ª de 1992, declarando la EXEQUIBILIDAD de la frase "sin carácter salarial".

El Consejo de Estado, Sección Segunda<sup>6</sup>, en reciente sentencia adujo que la prima especial de servicios **NO tiene carácter salarial**:

*"Dicha ley marco es la Ley 4ª de 1992, que en el artículo 14 establece una prima especial de servicios sin carácter salarial para diversos servidores públicos, que oscila entre el 30% y el 60% de la remuneración básica mensual<sup>7</sup>.*

---

<sup>4</sup> Artículo 1º. Aclárese el artículo 1º de la Ley 332 de 1996, en el sentido de que la excepción allí consagrada que hace alusión a la Ley 4ª de 1992, no se refiere a los Fiscales de la Fiscalía General de la Nación que se acogieron a la escala salarial establecida en el Decreto 53 de 1993, ni a quienes se vincularon con posterioridad a dicho decreto. En consecuencia, para estos servidores, la prima especial de servicios a que se refiere el artículo 6º del Decreto 53 de 1993 y los decretos posteriores que lo subrogan o lo adiciona, tendrá carácter salarial para efectos de la determinación del salario base de liquidación de la pensión de jubilación.

<sup>5</sup> Texto en Negrita declarado EXEQUIBLE en Sentencia Corte Constitucional 444 de 1997. Texto subrayado declarado EXEQUIBLE Sentencia Corte Constitucional 129 de 1998

<sup>6</sup> SECCIÓN SEGUNDA, SALA DE CONJUECES. CONJUEZ PONENTE: NÉSTOR RAÚL CORREA HENAO. Sentencia del Doce (12) de septiembre de dos mil dieciocho (2018). Referencia: Expediente N° 730012333000201200183 02 Número interno: 3546-201 Demandante: María Cecilia Arango Troncoso.

<sup>7</sup> Ley 4 de 1992. Artículo 14: "El Gobierno Nacional establecerá una prima no inferior al 30% ni superior al 60% del salario básico, sin carácter salarial, para los magistrados de todo orden de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y Contencioso Administrativo, agentes del Ministerio Público delegados ante la Rama Judicial y para los jueces de la República, incluidos los magistrados y fiscales del Tribunal Superior Militar, Auditores de Guerra y Jueces de Instrucción Penal Militar, excepto los que opten por la escala de salarios de la Fiscalía General de la Nación, con efectos a partir del primero (1) de enero de 1993.

Igualmente tendrán derecho a la prima de que trata el presente artículo, los delegados departamentales del Registrador Nacional del Estado Civil, los registradores del distrito capital y los niveles directivo y asesor de la Registraduría Nacional del Estado Civil".

*(...) En esta sentencia, que es del año 2014, se anularon todos los decretos expedidos sobre la materia por parte del Gobierno Nacional entre 1993 y el 2007.*

*Aquí en el caso que nos ocupa se acoge y ratifica esta línea jurisprudencial, con la siguiente precisión: es necesario distinguir la liquidación del ingreso mensual de la liquidación de las prestaciones sociales, así:*

*En cuanto a lo primero, el ingreso mensual se debe liquidar como se indicó en el cuadro transcrito de la sentencia del 29 de abril de 2014, o sea que incluya el salario básico más un 30% adicional, a título de prima especial de servicios. En el ejemplo, cada mes se debería pagar \$13.000.000 de pesos.*

*Y en cuanto a lo segundo, las prestaciones sociales se deben liquidar sobre la totalidad del salario básico, sin restar ni sumar el 30% de la prima especial de servicios, que para estos efectos no tiene incidencia alguna, ya que no tiene carácter salarial, como lo indica la Ley 4ª de 1992. En el ejemplo, las prestaciones se deben liquidar sobre una base de \$10.000.000 de pesos.” (Negrillas fuera de texto)*

Conforme a la sentencia anterior, el porcentaje del 30% que corresponde a la prima especial de servicios NO tiene carácter salarial, posición que fue confirmada por la sentencia de unificación proferida por la Sala de Conjuces del Consejo de Estado el pasado 2 de septiembre de 2019 y de la que hemos venido hablando;

*“...En efecto, la norma previó que dicha prima, no constituiría factor salarial, disposición que fue declarada exequible por la Corte Constitucional, mediante la sentencia C-279 de 1996, en la que se adujo:*

*«el Legislador conserva una cierta libertad para establecer, qué componentes constituyen o no salario; así como definir y desarrollar el concepto de salario, pues es de su competencia desarrollar la Constitución. El considerar que los pagos por primas técnicas y especial no constituyen factor salarial, no lesiona los derechos de los trabajadores, y no implica una omisión o un incorrecto desarrollo del especial deber de protección que el Estado Colombiano tiene en*

*relación con el derecho al trabajo ni se aparta de los deberes que Colombia ha adquirido con la comunidad internacional.»*

*A partir de la expedición de la Ley 332 del 19 de diciembre de 1996, el carácter no salarial de la mencionada prestación, fue modificado en el sentido de que esta debía tenerse en cuenta para efectos de liquidar prestaciones pero únicamente respecto a la **pensión de jubilación** de los funcionarios señalados en la norma que, a la fecha de su entrada en vigencia, se encontraran vinculados al servicio o que se jubilaran con posterioridad a esta.*

*El artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 facultó al Gobierno para determinar el porcentaje de la prima especial que, según el legislador, debía oscilar entre el 30 y el 60 % del salario básico, aspecto que ha sido regulado por el ejecutivo anualmente a partir de 1993, al expedir los decretos salariales de los servidores públicos.*

*En segundo lugar, el ejecutivo reglamentó el régimen salarial ordinario de los servidores públicos, así como previsto en el Decreto 57 de 1993, aplicable a los funcionarios que renunciaron al régimen ordinario y optaron por este y, a quienes se vincularon a partir de su vigencia. Frente al régimen de acogidos al Decreto 57 de 1993, se determinó que «el treinta por ciento (30%) de la remuneración mensual de los siguientes servidores públicos se considera como Prima Especial, sin carácter salarial»<sup>8</sup>.*

*Y frente al régimen salarial de los no acogidos, se estableció que «los funcionarios a que se refieren los artículos 5 y 6 del presente decreto tendrán derecho a una prima especial mensual equivalente al treinta por ciento (30%) de la asignación básica y los gastos de representación sin carácter salarial y sustituye la prima de que trata el artículo 7 del decreto 903 de 1992»<sup>9</sup>.*

*En tercer lugar, es importante destacar que el entendimiento del concepto de prima ha sido abordado por el Consejo de Estado<sup>10</sup> al señalar que el título de «primas» significa invariablemente un agregado en el ingreso de los servidores públicos en ocasiones de naturaleza prestacional, salarial o como simple bonificación, con la constante, eso*

---

<sup>8</sup> Artículo 7, Decreto 57 de 1993.

<sup>9</sup> Artículo 7, Decreto 51 de 1993.

<sup>10</sup> Sentencia del Consejo de Estado – Sección Segunda del 2 de abril de 2009, expediente 11001-03-25-000-2007-00098-00 (1831-07), actor: Luis Esmeldy Patiño López, magistrado ponente: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

*sí, de representar un incremento en los ingresos derivados de la relación laboral. Señaló expresamente la Sala:*

*«... la noción de "prima" como concepto genérico emerge a título de reconocimientos económicos adicionales para el empleado a fin de expresar cualidades o características particulares del mismo, que con todo, implican un aumento en su ingreso laboral, es así, como la prima técnica, la prima de antigüedad, la prima de clima, entre otras, representan un sistema utilizado en la función pública para reconocer un "plus" en el ingreso de los servidores públicos, sin importar que en la definición normativa de esencia, sea o no definido su carácter salarial, prestacional o simplemente bonificadorio.»*

Fuerza entonces concluir que por orden de la ley y la jurisprudencia, tanto de nuestro órgano superior como de la Corte Constitucional, la prima especial de servicios que reclama la demandante, no le reviste carácter de factor salarial.

### **LA PRIMA ESPECIAL DE SERVICIOS FRENTE A JUECES DE LA REPUBLICA.**

Consecuente con la Sentencia de Unificación mencionada, la prima especial de servicios fue creada por el legislador como una contraprestación que debería ser sumada al sueldo de los funcionarios beneficiados con esta y no, como lo viene aplicando la parte demandada, extrayendo el equivalente a la prima especial de servicios de 30%, del mismo sueldo de estos funcionarios;

*"...Para la Sala demostrado esta que a partir de la expedición de los Decretos 51, 54 y 57 de 1993, 104, 106 y 107 de 1994, 26, 43 y 47 de 1995, 4, 35 y 36 de 1996 y sucesivos, el Gobierno Nacional, año tras año, hasta hoy, al establecer el régimen salarial de los empleados de la Rama Judicial, ha dado la denominación de prima especial establecida en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, a lo que en realidad constituye el 30% del salario de los funcionarios y empleados que tienen derecho a ella, quitándoles la posibilidad de que ese 30% que, se reitera, es parte de su salario básico y/o asignación básica, sea teniendo en cuenta para la liquidación de sus prestaciones sociales; no cabe más que restablecer este derecho."*

De las pruebas arrojadas al proceso, no quedan dudas que el demandante inició su vinculación a la Rama Judicial en el cargo de Juez de la República<sup>11</sup> y de su análisis es claro que de su propio salario, fue extractado el valor de esta prestación social, por tanto tendrá derecho al reconocimiento de la prima especial de servicios de que trata el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992.

## **PRESCRIPCIÓN TRIENAL LABORAL**

### **-Línea Jurisprudencial del Consejo de Estado-**

La línea jurisprudencial que venía defendiendo el Consejo de Estado años atrás, disponía que la prescripción que deviene de la nulidad de los decretos salariales **se debe contar desde la ejecutoria de la primera sentencia** que declaró la nulidad de la norma que negaba el carácter de salario a la prima especial de servicios, es decir la tesis amplia, porque los servidores públicos hasta la declaratoria de nulidad de la norma tenían la seguridad de que su derecho había sido bien liquidado y fue con dicha decisión judicial, es decir la nulidad simple, que surgió el derecho a reclamar la reliquidación de las prestaciones sociales. Al respecto se había señalado con claridad:

*"...Sobre la prescripción de las prestaciones sociales que reclaman los servidores de la Fiscalía General de la Nación en virtud de la nulidad de los Decretos que fijaron la escala salarial desde el año 1993 hasta el año 2001, la jurisprudencia de esta Corporación ha sido clara en señalar que la misma se debe contar a partir de la ejecutoria de la primera sentencia que declaró la nulidad de la norma que negaba el carácter de salario a la prima especial de servicios. Lo anterior porque: (i) Los servidores públicos hasta la declaratoria de nulidad de la norma precitada tenían la seguridad de que su derecho había sido bien liquidado y; (ii) porque fue con la decisión judicial que surgió el derecho a reclamar la reliquidación de las prestaciones sociales y no antes<sup>12</sup>. Así las cosas, **el día 14 de febrero de 2002 se profirió la primera sentencia que declaró nula la expresión "sin carácter salarial" del artículo 7º del Decreto 038 de 1999, por lo tanto, es a partir de dicha fecha que se cuenta la prescripción, puesto que con la expedición de la misma surgió el derecho de los servidores de la Fiscalía General de la Nación a la reliquidación de sus prestaciones sociales, con la inclusión de la prima especial de servicios.** Ante tal situación, a los mismos los cobija el término prescriptivo de tres años de que trata el artículo 102 del Decreto 1848 de 1969 para presentar la*

<sup>11</sup> Constancia laboral de tiempos de servicio y emolumentos devengados visible a folios 28-46 C.1 y 1-5 C. 2.

<sup>12</sup> Cita de cita: Al respecto ver sentencia de la Sala Plena. Sección Segunda. Sentencia del 4 de agosto de 2010, Exp. 0230-08, M.P. Gerardo Arenas Monsalve.

*solicitud de reliquidación de sus prestaciones sociales. Ahora, el término de caducidad debe contarse no desde la ejecutoria del acto administrativo que liquidó de forma definitiva las prestaciones sociales del servidor de la Fiscalía General de la Nación, sino desde la ejecutoria del acto administrativo que resolvió la petición presentada dentro del término de prescripción atrás señalado”.*

*"En efecto, ante la existencia de un hecho nuevo generador de una expectativa para el mejoramiento de un derecho económico de carácter laboral, como puede ser la declaratoria de la nulidad de una norma, el servidor público beneficiado, tiene la posibilidad una vez agote la vía administrativa, demandar la negativa de la entidad ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Todo lo anterior, fue precisado por esta Sección en sentencia del 4 de agosto de 2010<sup>13</sup> en la que se unificó el criterio en cuanto al carácter salarial de la prima de servicios y en lo referente al término de prescripción y caducidad para reclamar la reliquidación de las prestaciones sociales percibidas. Al respecto la providencia señaló: "[...] De la naturaleza de la cesantía y caducidad de los actos que reconocieron anualmente este auxilio a la actora. Tanto la doctrina como la jurisprudencia han precisado que la cesantía es una prestación social que no es periódica, sino que se causa por períodos determinados, lo que implica que el derecho a percibirla se agote al concluir el ciclo que la origina y que obliga a la administración a reconocerla y pagarla, emitiendo para ello un acto administrativo cuya legalidad puede controvertirse, previo agotamiento de la vía gubernativa, si a ello hubiere lugar, dentro de los cuatro meses siguientes a su notificación, so pena de que se produzca la caducidad de la acción al tenor de lo dispuesto en el artículo 134 del C. C. A. En ese orden de ideas, en principio no es factible que con una petición posterior se pueda solicitar a la administración la revisión del valor reconocido por dicho concepto”.*

*"Este criterio, sin embargo, no puede aplicarse de manera general y sin tener en cuenta el contexto en el cual se origina la nueva petición, pues tal y como ocurre en este evento, cuando se ha expedido un acto administrativo anual de liquidación que no fue controvertido ni en sede gubernativa ni judicial, puede asumirse que esta ausencia de controversia obedeció a la seguridad que el beneficiario tenía de que su derecho había sido bien liquidado. Pero si ejecutoriado este acto surge en beneficio del administrado una expectativa legítima de incremento porcentual en la base liquidatoria de su cesantía anual, es decir, un hecho nuevo producto de decisiones judiciales de anulación de normas, que resulta aplicable a su situación y lo faculta para solicitar a la administración la respectiva reliquidación. [...] Ocurre sin embargo, **que con posterioridad a estas decisiones, surgió para la funcionaria una expectativa legítima de un derecho que finalmente se concretó con la anulación de las normas que le restaban el carácter salarial al 30% que a título de prima especial percibía el servidor, razón por la cual, desde este momento puede decirse que nace para cada uno de los servidores de la Fiscalía General de la Nación a los que se dirigía la***

---

<sup>13</sup> Cita de cita: Ibídem

***norma anulada, el derecho a que dentro de la base liquidatoria de las prestaciones y las cesantías se incluya el 30% percibido a título de prima especial, es decir, que surge un derecho subjetivo que faculta al administrado para solicitar a la Consecuente con lo administración su reconocimiento. [...] anterior y como la exigibilidad tuvo lugar con plena certeza a partir de la expedición de las sentencia anulatorias citadas, los servidores o ex servidores de la Fiscalía General de la Nación, podían reclamar su reconocimiento, sin que se pueda afirmar, como lo hace la primera instancia, que lo pretendido era revivir los términos de caducidad para acudir a la jurisdicción, pues como bien lo dice la demandante, no se está discutiendo el contenido de los actos que le reconocieron anualmente la cesantía, sino la negativa a la inclusión de un derecho económico que surgió con posterioridad a este reconocimiento. Es decir que, existiendo un hecho nuevo que genera una expectativa legítima de mejoramiento de un derecho laboral económico, el administrado una vez agotada la vía gubernativa queda facultado para acudir a la jurisdicción en acción de nulidad y restablecimiento del derecho para que sea la jurisdicción de lo contencioso administrativo la que decida sobre la viabilidad de acceder o no a su pretensión de reliquidación, tal y como ocurrió en este evento [...] De esta manera la Sala se aparta del criterio acogido en algunas decisiones en las que se ha aceptado la configuración de la caducidad que conduce a proferir fallo inhibitorio frente a la pretensión de reliquidación del auxilio de cesantía, porque se insiste, la exigibilidad tuvo lugar con plena certeza a partir de la expedición de las sentencias a que se ha venido haciendo referencia [...]”*** (Subraya y negrilla fuera de texto).

*“Tal providencia recogió los argumentos expuestos en varias decisiones proferidas tanto por la Subsección “A” como por la Subsección “B”, en las cuales se expresó que en casos como el aquí analizado, procede el estudio de fondo de las pretensiones porque, se reitera, el derecho surgió al día siguiente en que quedaron ejecutoriadas las sentencias que declararon nulos los artículos referentes a la prima especial<sup>14</sup>. Ahora, si bien la providencia citada se refiere al auxilio de cesantías liquidado definitivamente, tal postulado se aplica también para las otras prestaciones sociales que ya se hubiesen liquidado de forma definitiva. Así lo explicó la Sección Segunda Subsección “B” al manifestar<sup>15</sup> : “[...] 1.1.1 Respecto de las demás prestaciones sociales. Siguiendo esta postura y teniendo en cuenta que el término de prescripción (3 años) se cuenta a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible, en el asunto objeto de examen no puede decirse que la obligación se hizo exigible a la fecha de expedición de los Decretos que fijaron las escalas salariales para los empleados de la Fiscalía General de la Nación o, para el caso de las cesantías, como ya se dijo, a partir del momento en que se notificó el acto administrativo que las liquidó año a año; porque el mismo surgió al día siguiente en que quedaron ejecutoriadas las sentencias que declararon nulos los artículos referentes a la prima especial en cada*

---

<sup>14</sup> Cita de cita: Ver las siguientes sentencias: Consejo de Estado –Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda – Subsección “A”. C.P. Dr. Alfonso Vargas Rincón. Sentencia del 4 de marzo de 2010. No. Interno 1469-07. Actor. Aura Luz Mesa Herrera. Consejo de Estado –Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda – Subsección “B” C.P. Dr. Víctor Hernando Alvarado Ardila. Sentencia del 8 de abril de 2010. No. Interno 0512-08. Actor. María Marlene Bello Sánchez.

<sup>15</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección “B”. Consejero ponente: Víctor Hernando Alvarado Ardila. Bogotá, D.C., veintisiete (27) de enero de dos mil once (2011). Radicación número: 25000-23-25-000-2005-08547-01(0132-09). Actor: Álvaro Guillermo Cuellar Romero. Demandado: Fiscalía General de La Nación.

*uno de ellos<sup>16</sup> . [...] No puede arribarse a una conclusión distinta porque de nada valdría la anulación de las normas que limitaban el derecho de los trabajadores, lo que sucedía al negar el cómputo de la Prima Especial de Servicios como factor salarial, si las personas perjudicadas con esa determinación no pudieran hoy valerse de la desaparición de la norma restrictiva para ejercer sus derechos a plenitud [...]". En conclusión: la prescripción de las prestaciones sociales que reclaman los servidores de la Fiscalía General de la Nación en virtud de la nulidad de los Decretos que fijaron la escala salarial desde el año 1993 hasta el año 2001, se debe contar a partir de la ejecutoria de la primera sentencia que declaró la nulidad de la norma que negaba el carácter salarial a la prima especial de servicios, porque fue con tal decisión judicial que surgió el derecho a reclamar la reliquidación de las prestaciones sociales, con la inclusión de la referida prima.*

*Así mismo, el término de caducidad debe contarse desde la ejecutoria del acto administrativo que resolvió la petición presentada dentro del término de prescripción. Lo anterior porque se está ante la existencia de un hecho nuevo generador de una expectativa para el mejoramiento de un derecho económico de carácter laboral que antes no existía y que surgió a raíz de la declaratoria de nulidad de la norma que establecía que la prima especial de servicios no era factor salarial..."*

Conforme lo establece el artículo 2535 del Código Civil:

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

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

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

Concluyendo entonces que los servidores públicos no tenían forma de hacer valer su derecho, pues el mismo indefectiblemente cobró vigencia a partir de la nulidad de los decretos salariales, por ende se defendía la tesis de que no puede

---

<sup>16</sup> La sentencia que declaró nulo el artículo 7° del Decreto 38 de 1999 se notificó mediante edicto desfijado el 6 de agosto de 2002 y la que declaró nulos los artículos 7° del Decreto 50 de 1998 y 8° del Decreto 2729 de 2001, se notificó mediante edicto desfijado el 23 de octubre de 2007, es decir que la primera quedó ejecutoriada el 12 de agosto de ese año y la segunda el 26 del de octubre de 2007, lo que significa que a partir del día siguiente en que quedaron en firme surgió el derecho para la demandante.

predicarse prescripción pues en tales periodos no corrió la misma. La prescripción operará contados tres años siguientes a la declaratoria de nulidad.

Tesis que fue acogida en la decisión esbozada por el Consejo de Estado, Sección Segunda–Subsección “A” Consejero ponente: Dr. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ del veintiuno (21) de abril dos mil dieciséis (2016), pues es esta la que garantiza el acceso a la administración de justicia y la materialización de los derechos<sup>17</sup>.

Sin embargo, un vuelco total a la línea jurisprudencial se dio con algunas decisiones solitarias del Consejo de Estado, Sección Segunda-Sala de Conjuces<sup>18</sup>, en que de nuevo analizaron este asunto y determinaron –sin dar explicaciones fuertes del porque se apartaban de la línea jurisprudencial-, que la prescripción debía tomarse en su explicación más simple, es decir; contando solo tres (3) años, atrás, del inicio de la reclamación administrativa, y se interrumpe con la solicitud de reliquidación. Esto fue lo que dijo;

*“...Pasa la Sala a estudiar la figura de la prescripción; ello hace entrar en línea de cuenta la siguiente pregunta: **¿desde qué fecha hay que reconocer y pagar los salarios y las prestaciones sociales que hubieren sido mal liquidados por concepto de la prima especial de servicios?**”*

*Al respecto hay tres posibles tesis, que se podrían denominar “tesis amplia” (desde 1993), “tesis intermedia” (aplicar la prescripción trienal a partir de la fecha de interrupción de la prescripción), y “tesis estricta” (a partir de la sentencia constitutiva que declare la nulidad). A continuación se explica la justificación y la viabilidad de cada una de estas tres tesis. Primero la justificación:*

- **Tesis amplia:** *los fallos de nulidad tienen efecto ex tunc, es decir, se asume que la norma anulada nunca existió, lo que se traduce en que hay que retrotraerse a la situación anterior a la expedición de la norma anulada. Si ello es así, la situación se remite al 1º de enero de 1993, fecha en que empezó a regir la Ley 4ª de 1992, que introdujo la prima especial de servicios. Es una tesis muy favorable al trabajador, pues se traduce en 25 años de reliquidaciones a partir de hoy.*
- **Tesis intermedia:** *en materia laboral aplica la prescripción trienal, consagrada en el artículo 41 del Decreto 3135 de 1968 y en el artículo*

<sup>17</sup> SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN “A” Consejero ponente: Dr. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ Bogotá, D. C., abril veintiuno (21) de dos mil dieciséis (2016). SE 034 Radicado: 050012331000200301220 01 (0239-2014) Actor: Samuel Correa Quintero Demandado: Nación- Fiscalía General de la Nación.

<sup>18</sup> SECCIÓN SEGUNDA, SALA DE CONJUECES. CONJUEZ PONENTE: NÉSTOR RAÚL CORREA HENAO. Sentencia del Doce (12) de septiembre de dos mil dieciocho (2018). Referencia: Expediente N° 730012333000201200183 02 Número interno: 3546-201 Demandante: María Cecilia Arango Troncoso.

*102 del Decreto 1848 de 1969<sup>19</sup>. De conformidad con estas normas, la prescripción de acciones que emanan de derechos laborales tiene un término de tres años contados a partir de la exigibilidad del derecho. Eso significa que, formulada una reclamación que exija el pago de una prestación periódica, se interrumpe la prescripción y entonces el trabajador tiene derecho al reconocimiento de sus prestaciones desde tres años atrás a partir de la fecha de la solicitud que él haga; y desde ahí hacia adelante. En otros términos, las sumas adeudadas desde hace 4 o 5 o más años se pierden.*

- **Tesis estricta:** *hasta que no sea anulado o inaplicado el decreto que castiga la prima especial de servicios, él goza de presunción de legalidad y de ejecutoriedad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 88 y 89 de la Ley 1437 de 2011, de manera que la limitación salarial y prestacional que él introduce produce plenos efectos. Y es la respectiva sentencia que lo anule o inaplique la que hace exigible el derecho a que se reliquide los salarios y las prestaciones sociales de la manera más favorable al trabajador. Ahí, en la ejecutoria de esa sentencia, nace el derecho; por eso se habla de sentencias "constitutivas". Entonces es desde ese momento que se tendría derecho a la reliquidación de las prestaciones sociales y salariales. Antes no. Y hacia futuro, solo a partir de ese día se podría hablar de morosidad, para efectos de contabilizar la futura prescripción trienal. El Consejo de Estado ha sostenido esta línea jurisprudencial por ejemplo en la sentencia de la Sección Segunda del 6 de marzo de 2008 (C.P.: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren) y del 16 de junio de 2016 (C.P.: Luis Rafael Vergara Quintero)<sup>20</sup>.*

*Segundo la viabilidad:*

- **De la tesis amplia:** *esta tesis no se acoge por varios motivos. Primero, porque es diferente el instituto de la nulidad del instituto de la exigibilidad del derecho. En efecto, la nulidad tiene efectos ex tunc, como se anotó; pero la exigibilidad del derecho exige tener un límite en el tiempo, porque la Constitución dispone en su artículo 28 que no puede haber cadena perpetua ni deudas imprescriptibles. Una deuda de hace 25 años (o más) no puede constituirse en una vena rota para el*

---

<sup>19</sup> Artículo 41. Decreto 3135 de 1968: "Las acciones que emanen de los derechos consagrados en este Decreto prescribirán en tres años, contados desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible.

*El simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad competente, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero sólo por un lapso igual".*

Artículo 102. Decreto 1848 de 1969: "Prescripción de acciones. Las acciones que emanan de los derechos consagrados en el Decreto 3135 de 1968 y en este Decreto, prescriben en tres (3) años, contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible.

*El simple reclamo escrito del empleado oficial formulado ante la entidad o empresa obligada, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero solo por un lapso igual".*

<sup>20</sup> "En situaciones como la presente en las cuales no hay fecha a partir de la cual se pueda predicar la exigibilidad del derecho, no es procedente sancionar al beneficiario con la prescripción o extinción del derecho que reclama; en efecto, en estos asuntos en los cuales se reclaman derechos laborales no obstante mediar un contrato de prestación de servicios, no hay un referente para afirmar la exigibilidad de salarios o prestaciones distintos al valor pactado en el contrato.

Es a partir de la decisión judicial que desestima los elementos de la esencia del contrato de prestación de servicios que se hace exigible la reclamación de derechos laborales tanto salariales como prestacionales, porque conforme a la doctrina esta es de las denominadas sentencias constitutivas, ya que el derecho surge a partir de ella, y por ende la morosidad empieza a contarse a partir de la ejecutoria de esta sentencia".

*deudor. Piénsese por un momento en las multas de tránsito o en las sanciones a los morosos de la DIAN, en donde se cambian los papeles y el Estado pasa a ser acreedor: los ciudadanos tienen derecho a redimir sus acreencias y tienen derecho al olvido, de conformidad con la jurisprudencia constitucional. En este caso lo contrario no es fiscalmente viable ni conceptualmente razonable. Segundo, la factura de cobro de la inactividad procesal del interesado no se le puede trasladar al Estado, de conformidad con el principio según el cual nadie puede alegar o beneficiarse de su propia culpa<sup>21</sup>. Si un actor se demora 15 o 20 años en demandar, como sí lo hicieron en forma oportuna otros trabajadores que se hallaban en una situación similar, él debe asumir el costo de su propia morosidad. Pero no el Estado. Y tercero, con las recientes jurisprudencias sobre prejudicialidad en laboral (cuando se ha debido demandar a la vez en acción de nulidad simple y de nulidad y restablecimiento del derecho), sobre el reconocimiento de solo dos años en caso de despido injusto y sobre el incidente de impacto fiscal en la Corte Constitucional, entre otras, la tendencia actual apunta a racionalizar por razones de equidad los reconocimientos económicos que se prolongan en el tiempo. Es una tendencia razonable y fiscalmente viable.*

- **De la tesis intermedia: esta tesis se acoge aquí, para lo cual se dispondrá lo pertinente en la parte resolutive. La explícita base legal (criterio formal) y la moderación de la proporción de una solución intermedia (criterio material) hacen que ésta sea la tesis más razonable. Por tanto la prescripción se interrumpe con la solicitud de reliquidación y opera hasta tres años hacia atrás, contados a partir de ese momento.**
  
- ***De la tesis estricta:*** esta tesis será dejada de lado porque ella fue aplicada por el Consejo de Estado a propósito de un tema diferente: el contrato realidad. Y como este caso es sobre la prima especial de servicios, que es distinto, no se puede extender la tesis jurisprudencial al caso concreto. Por otra parte, es la tesis más desfavorable para los trabajadores.

*(...) Tercero, la demandante tiene derecho a que se le pague la diferencia entre lo efectivamente recibido y lo dejado de percibir, **desde el 14 de julio de 2008, o sea tres años atrás de la fecha en que solicitó el reajuste de sus prestaciones sociales y salariales, debido a la prescripción trienal. Por tanto, no tiene derecho a que se le reliquide desde el día 1º de enero de 1993, como lo indicó el fallo inicial, el cual será en este punto revocado.***

Sin embargo, el desconocimiento de esta decisión a lo dispuesto en la Sentencia C-634 de 2011 para que una autoridad judicial se aparte del precedente

---

<sup>21</sup> *Nemo auditur propriam turpitudinem allegans*, en latín.

jurisprudencial, fue evidente, lo que generó más confusión que claridad frente al asunto;

*"(...). 15. La Corte también refirió al grado de vinculación para las autoridades judiciales del precedente jurisprudencial emitido por las altas cortes. Resulta válido que dichas autoridades, merced de la autonomía que les reconoce la Carta Política, puedan en eventos concretos apartarse del precedente, pero en cualquier caso esa opción argumentativa está sometida a estrictos requisitos, entre otros (i) hacer explícitas las razones por las cuales se aparte de la jurisprudencia en vigor sobre la materia objeto de escrutinio judicial; y (ii) demostrar suficientemente que la interpretación alternativa que se ofrece desarrolla de mejor manera los derechos, principios y valores constitucionales. Esta opción, aceptada por la jurisprudencia de este Tribunal, está sustentada en reconocer que el sistema jurídico colombiano responde a una tradición de derecho legislado, la cual matiza, aunque no elimina, el carácter vinculante del precedente, lo que no sucede con otros modelos propios del derecho consuetudinario, donde el precedente es obligatorio, basado en el principio del stare decisis".*

*Sin embargo, debe resaltarse que la opción en comentario en ningún modo habilita a las autoridades judiciales para, en el ejercicio distorsionado de su autonomía, opten por desconocer el precedente, tanto de carácter vertical como horizontal, ante la identidad de supuestos jurídicos y fácticos relevantes, sin cumplir con los requisitos antes mencionados.(...)'<sup>22</sup>*

Finalmente, fue la mencionada Sentencia de Unificación –SUJ-016-CE-S2-2019- de 2 de septiembre de 2019, Sección 2º-Sala de Conjuces, C.P. Dra. Carmen Anaya de Castellanos, la que cambia la línea jurisprudencial y fija una nueva posición frente a este fenómeno:

*"...ahora, en materia de acciones laborales ejercidas por empleados públicos y trabajadores oficiales, los artículos 41 y 102 de los Decretos 3135 de 1968 y 1848 de 1969, establecen<sup>23</sup>: (i) que el termino de*

---

<sup>22</sup> Sentencia C-634 de 24 de agosto de 2011 (paginas 33-34), M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

<sup>23</sup> Decreto 3135 de 1968. Artículo 41. Las acciones que emanen de los derechos consagrados en este Decreto prescribirán en tres años, contados desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible. El simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad competente, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, peso solo un lapso igual.

Decreto 1848 de 1969. Artículo 102.

1. Las acciones que emanen de los derechos consagrados en el Decreto 3135 de 1968 y en este Decreto, prescriben en tres (3) años, contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible.

*prescripción es de tres (3) años, contados a partir de la exigibilidad del derecho alegado y; (ii) que la prescripción se interrumpe, por un lapso igual, con el simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad encargada de reconocer el derecho.*

*"Lo anterior implica que la prescripción requiere, como elemento sine qua non, que el derecho sea exigible, puesto que a partir de que se causa dicha exigibilidad, inicia el conteo de los 3 años con los que cuenta el empleado o trabajador para acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, término que será interrumpido solo con la presentación de un reclamo escrito del derecho ante la autoridad encargada de reconocerlo.*

Y agrega;

*"En atención a lo anterior, en cada caso en concreto se debe establecer: (i) el momento en que el derecho se tornó exigible y (ii) el momento en que se interrumpió la prescripción, para, a partir de la última fecha (presentación del reclamo escrito), contar 3 años hacia atrás y reconocer como debido por pagar solo 3 años anteriores a la interrupción. (subrayas propias).*

*"Aun así, sobre la prima especial creada por la Ley 4ª de 1992, muchas son las discusiones dadas respecto al momento a partir del cual debe iniciarse el conteo de la prescripción, por no tenerse claridad sobre la exigibilidad del derecho, pues que, en principio, este se causó con la vigencia de la norma que lo creó y, en adelante, con las liquidaciones a cada beneficiario bajo los parámetros fijados en los decretos que anualmente expidió el Gobierno para reglamentarla. No obstante, los correspondientes decretos expedidos entre los años 1993 y 2007 fueron declarados nulos –parcialmente-, mediante la sentencia de 29 de abril de 2014, dictada por la Sección Segunda del Consejo de Estado, C.P. Dra. María Carolina Rodríguez Ruiz, porque, a juicio de la Corporación, «interpretaron erróneamente (...) la ley» y consagraron una liquidación en detrimento de los derechos laborales de los servidores públicos beneficiarios de esta".*

Lo anterior para concluir lo siguiente;

---

2. El simple reclamo escrito del empleado oficial formulado ante la entidad o empresa obligada, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero solo por un lapso igual.

*Es criterio de la Sala que, en el caso de la prima especial de servicios, la constitución del derecho ocurrió en el primero de los eventos previamente señalados, es decir, su exigibilidad se predica desde el momento de la entrada en vigencia de la Ley 4ª de 1992 que la creó y con la expedición del decreto que la reglamentó primigeniamente, esto es, el Decreto 57 de 1993”*

Así las cosas, y sin necesidad de acudir a más discernimientos, la Sala de Conjuces acoge la última tesis propuesta por el Consejo de Estado en esta materia, en consecuencia aplicada al caso en concreto se tiene que la demandante realizó la reclamación de la prima especial de servicios el día **21 de Enero de 2015**, como se puede constatar a folios 44-47 del encuadrado, lo que indica que tiene un periodo de protección de tres (3) años hacia atrás contados desde esta fecha, es decir que la prescripción opera desde el **21 de enero de 2012** por lo que habrá que declararse que sobre el periodo reclamado por el Dr. **CÉSAR JULIO ZAPATA ZULETA**, operó el fenómeno de la prescripción trienal laboral.

## 15. COSTAS.

Se dice que las costas se componen de las Costas procesales y de las Agencias en Derecho, entendida la primera como aquellos gastos procesales en que incurrió la parte demandante, para por así decirlo impulsar el proceso y las segundas son los honorarios por el trabajo realizado por el apoderado de la demandante, sin embargo para fijar las agencias en derecho, el Consejo Superior de la Judicatura emitió el Acuerdo PSAA16-10554 de 2016.

Ahora bien, conforme la hoja de gastos procesales visible a folio 112 del C. 1, fue necesario enviar por correo certificado los traslados de la demanda, con oficios nº 3962 a 3964 de 3 de noviembre de 2017 por un valor total de **DIEZ MIL TRESCIENTOS SESENTA Y OCHO PESOS (\$10.368.00 M/C)** por lo que esta suma será reconocida como gastos procesales.

Al respecto de las agencias en derecho y conforme el nº 1 del artículo 5º del Acuerdo PSAA16-10554 de 2016;

*"...ARTÍCULO 5º. Tarifas. Las tarifas de agencias en derecho son:*

### 1. PROCESOS DECLARATIVOS EN GENERAL.

(...).

*En primera instancia.*

*a. Por la cuantía. Cuando en la demanda se formulen pretensiones de contenido pecuniario:*

*(i) De menor cuantía, entre el 4% y el 10% de lo pedido.*

*(...)...”*

Ahora bien el artículo 25 del C.G.P., frente a las cuantías dice:

*"Artículo 25. Cuantía. Cuando la competencia se determine por la cuantía, los procesos son de mayor, de menor y de mínima cuantía.*

*Son de mínima cuantía cuando versen sobre pretensiones patrimoniales que no excedan el equivalente a cuarenta salarios mínimos legales mensuales vigentes (40 smlmv).*

*Son de menor cuantía cuando versen sobre pretensiones patrimoniales que excedan el equivalente a cuarenta salarios mínimos legales mensuales vigentes (40 smlmv) sin exceder el equivalente a ciento cincuenta salarios mínimos legales mensuales vigentes (150 smlmv).*

*Son de mayor cuantía cuando versen sobre pretensiones patrimoniales que excedan el equivalente a ciento cincuenta salarios mínimos legales mensuales vigentes (150 smlmv).*

*(...).”*

Respecto a este tema la misma sentencia de unificación se pronunció;

*"...Finalmente, respecto de las costas procesales ordenadas por el a quo la Sala procederá a su revocatoria, de conformidad con lo señalado por el Consejo de*

*Estado<sup>24</sup>, en cuanto a que si bien la Ley 1437 de 2011 no señala expresamente la previsión que contenía el artículo 171 del decreto 01 de 1984, referido a la potestad de imponer condena en costas «teniendo en cuenta la conducta asumida por las partes», la Ley 1437 de 2011 no impone la condena de manera automática frente a aquel que resulte vencido en el litigio. Su carga debe entenderse como el resultado de observar conductas temerarias, de mala fe y de la existencia de pruebas en el procesos sobre la causación de gastos y costas, que deberán ser ponderadas por el juez.”*

De acuerdo con lo anterior al no avizorarse mala fe o maniobras dilatorias por la parte demandante, la Sala de Conjuces considera que no hay lugar a emitir condena en costas-agencias en derecho.

### 13. CASO CONCRETO Y CONCLUSIONES

Obra prueba dentro del expediente que el demandante **CÉSAR JULIO ZAPATA ZULETA**, laboró al servicio de la Rama Judicial, en el cargo de Juez de la Republica, por el periodo comprendido entre el **1 de Octubre de 2002, hasta la fecha de presentación de la demanda.** (fl. 51-68 C.1).

#### SOLUCIÓN.

1. Le fue aplicado el régimen previsto para los servidores públicos en calidad de Juez de la República, y que excluyeron el pago de la prima regulada por el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 en un porcentaje del 30%, pues la misma se descontó del salario, por lo que existe un saldo impago por concepto de prima especial de servicios, que no fue pagada, por lo que se accederá a la declaración de nulidad de los actos administrativos acusados y se ordenará el reconocimiento y pago de la prestación social reclamada, por el período reclamado.
2. Al no tener el carácter de factor salarial, debe negarse la reliquidación de las prestaciones sociales, con inclusión del valor de la prima especial de servicios.
3. Sobre el promedio reclamado operó el fenómeno de la prescripción trienal laboral, la cual opera desde el **21 de enero de 2012**, hacia

---

<sup>24</sup> Consejo de Estado, providencia del 20 de agosto de 2015, medio de control n° 47001233300020120001301 (1755-2013), C.P. Sandra Lisseth Ibarra Vélez « (...) La norma contenida en el artículo 188 no impone al funcionario judicial la obligación de conceder las costas, solo le da la posibilidad de “disponer”, es, de pronunciarse sobre su procedencia. La mencionada sentencia preciso que si bien es cierto la Ley 1437 de 2011, no aparece la previsión que contenía el artículo 171 del decreto 01 de 1984, referido a la potestad de imponer condena en o costas, “teniendo en cuenta la conducta asumida por las partes”, también lo es la norma establecida en la Ley 1437 de 2011, no impone la condena de manera automática frente a aquel que resulte vencido en el litigio, pues debe entenderse que ella es el resultado de observar una serie de factores tales como la temeridad, la mala fe y la existencia de pruebas en el proceso sobre la causación de gastos y costas en el curso de la actuación, en donde el juez ponderará tales circunstancias y se pronuncia sobre la procedencia de imposición con una decisión sustentada...».

Nulidad y Restablecimiento del Derecho

César Julio Zapata Zuleta Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Radicado: 17-001-23-33-000-2016-00727-00

atrás, por lo que se condenará a la demandada, a realizar los pagos que correspondan conforme lo dicho en precedencia.

4. Se condenara en costas – gastos procesales y no hay lugar a condenar en agencias del derecho.

En este orden de ideas, se declararan parcialmente imprósperas las excepciones de "*ausencia de causa petendi, inexistencia del derecho reclamado, cobro de lo no debido*", formuladas por la entidad demandada.

De igual manera, se declararan probadas las excepciones de prescripción trienal y la excepción de cosa juzgada constitucional, por cuanto ésta prima carece de factor salarial.

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

#### **14. FALLA**

**PRIMERO:** Declárase la nulidad, con los efectos previstos en la parte motiva de esta sentencia, de los actos administrativos; ***resolución DESAJMZR15-128 de 5 de febrero de 2015*** y de la ***resolución n° 4144 del 7 de junio de 2016***, emitidos por las Direcciones Ejecutivas de Administración Judicial de la Rama Judicial Seccional Manizales y Nivel Central.

**SEGUNDO:** Declárese **(a)**. Como **NO PROBADAS** las excepciones ***Ausencia de causa petendi, inexistencia del derecho reclamado, cobro de lo no debido***, y; **PROBADAS las excepciones de cosa juzgada constitucional y prescripción trienal laboral** frente al periodo reclamado con ocasión de la ocupación del cargo de Juez de la Republica, propuestas por la accionada, por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

**TERCERO: CONDENAR** a la **DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL DE LA RAMA JUDICIAL**, y en consecuencia ordenarle el reconocimiento y pago a favor de la demandante del valor no pagado, por concepto de prima especial de servicios equivalente al 30% del total del sueldo básico, devengado por él, desde el día ***21 de Enero de 2012***, por ***prescripción trienal***.

**CUARTO. DECLARAR** que la prima especial de servicios que se reclama, no constituye factor salarial y en consecuencia se **NIEGA** las pretensiones, que reclamaban su reconocimiento y la reliquidación de las prestaciones sociales con inclusión de la prima, desde el día ***21 de Enero de 2012***.

Nulidad y Restablecimiento del Derecho

César Julio Zapata Zuleta Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Radicado: 17-001-23-33-000-2016-00727-00

**QUINTO. CONDENAR** a la demandada ya favor de la demandante al pago **COSTAS; i). GASTOS PROCESALES** para un total de **DIEZ MIL TRECIENTOS SESENTA Y OCHO PESOS (\$10.368.00)** y; **NO CONDENAR** a la demandada al pago de **ii). AGENCIAS EN DERECHO**, conforme se dijo en la parte considerativa de esta demanda.

**SEXTO. ORDENAR** a la demandada que para el cumplimiento de la sentencia deberá efectuarse en los términos previstos en los artículos 189 y 192 del CPACA.

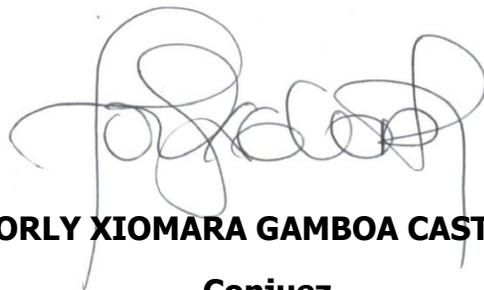
**SÉPTIMO.** Sin necesidad de auto que lo ordene, ejecutoriada esta sentencia y a petición de parte interesada, emitir **COPIAS AUTÉNTICAS**. Por **SECRETARIA** hacer las anotaciones en la base de datos **SIGLO XXI**.

**OCTAVO.** Evacuadas todas las etapas procesales de este proceso y una vez este ejecutoriada la última providencia emitida, **ARCHÍVESE** las diligencias.

### **NOTIFÍQUESE y CUMPLASE**

Discutida y aprobada en Sala de Decisión del día.

#### **Los Conjueces:**



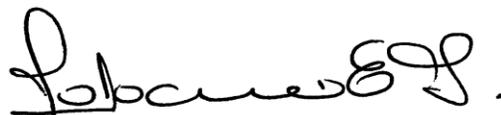
**YORLY XIOMARA GAMBOA CASTAÑO**

**Conjuez**



**RODRIGO GIRALDO QUINTERO**

Conjuez Revisor



**LILIANA EUGENIA GARCÍA MAYA**

Conjuez Revisora

Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
César Julio Zapata Zuleta Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la  
Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.  
Radicado: 17-001-23-33-000-2016-00727-00



REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado ponente: Jairo Ángel Gómez Peña

A.I.

Manizales, siete (7) de julio de dos mil veinte (2020)

Radicación:	17 001 33 33 002 2016 00148 02
Clase:	Reparación directa
Demandante :	Ruby Nancy Orozco Giraldo
Demandado:	Municipio de Samaná

**Asunto**

Procede el Despacho a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el auto proferido por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales, mediante el cual se negó un interrogatorio de parte solicitado por aquella.

**I. Antecedentes**

Al pronunciarse sobre las excepciones propuestas por la parte demandada, la parte demandante solicitó el interrogatorio de los demandantes.

En audiencia inicial llevada a cabo el día 3 de julio de 2019 por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito, resolvió lo siguiente respecto de la prueba de interrogatorio solicitada por la parte demandante:

“...  
*Así mismo, los artículos 202 y 203 ibídem, regulan los requisitos y la forma como se debe practicar el interrogatorio de parte, y de dicha regulación se puede concluir: i) La facultad para formular las preguntas recae en la parte que solicita la prueba y en el juez, y ii) La norma permite que las partes objeten las preguntas, sin que con ello se permita formular preguntas, ya que la objeción tiene como propósito que se excluyan las preguntas que no se relacionen con el litigio, las que no sean claras y precisas, las inconducentes y las manifiestamente superfluas.*

*Acorde con lo anterior, para el Despacho resulta claro que dados los requisitos y la naturaleza del interrogatorio de parte, no es procedente que la misma parte pida su propia declaración, en tanto que la confesión debe ser provocada por su contraparte.*

[...]

*De la misma forma el Consejo de Estado, respecto a la improcedencia de que la misma parte pida su propia declaración ha sostenido<sup>1</sup>:*

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Consejera Ponente: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. Providencia del 4 de octubre de 2018. Radicación No. 11001-03-28-000-2018

*“(...) la declaración de parte requerida, deviene en inconducente, lo primero porque el interrogatorio de parte tiene como finalidad la confesión de la contraparte, ante lo cual debe advertirse que los hechos que interesan al proceso, para la resolución del problema jurídico ya establecido, no pueden ser objeto de ese medio probatorio –confesión- y, además, porque no se entiende que el apoderado pretenda interrogar a su poderdante pues esto no atiende el objeto del medio probatorio requerido.”*

## Recurso de Apelación

El apoderado de la parte demandante interpuso recurso de apelación contra la anterior decisión, al considerar que en virtud del artículo 198 del Código General del Proceso, el juez puede citar a las partes para que sean interrogadas bajo la gravedad del juramento; y las partes son el demandante y el demandado. Indica que el interrogatorio se solicita frente a la parte demandante, lo cual no resulta ajeno a lo previsto en la referida norma.

## II. Consideraciones

A efectos de resolver lo pertinente, sea lo primero indicar que, al tenor del artículo 243 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en adelante CPACA, el auto que niega el decreto de alguna prueba pedida oportunamente, es susceptible del recurso de apelación en el efecto devolutivo, razón por la cual es competente el Tribunal y resulta procedente su trámite en esta instancia.

De conformidad con lo expuesto en precedencia, el problema jurídico a resolver en esta instancia se contrae a lo siguiente:

¿Es procedente practicar el interrogatorio a la misma parte que lo solicita como prueba?  
En tal caso, ¿ese medio de prueba resulta útil al propósito que se persigue con el mismo?

### Análisis del caso concreto

La parte demandante apoya su recurso en el artículo 198 del Código General del Proceso a cuyo tenor:

*“Artículo 198. Interrogatorio de las partes. El juez podrá, de oficio o a solicitud de parte, ordenar la citación de las partes a fin de interrogarlas sobre los hechos relacionados con el proceso.  
[...].”*

Sobre el sentido y alcance del interrogatorio de parte, el Consejo de Estado ha indicado<sup>2</sup>:

---

-00051-00.

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sala Décima Especial de Decisión. Consejero

*El interrogatorio o declaración de parte tiene como finalidad que las partes presenten sus versiones sobre los hechos que interesan al proceso, con la posibilidad de que se estructure una confesión si se cumplen los requisitos consagrados en el artículo 191 del CGP<sup>4</sup>.*

*El artículo 194 del CGP permite, además, que el representante legal, gerente, administrador o cualquier otro mandatario de una persona natural o jurídica pueda confesar mientras está en ejercicio de sus funciones, por lo que es su responsabilidad informarse suficientemente para absolver el respectivo interrogatorio, tal como lo dispone el artículo 198 ibídem.*

*Sin embargo, es importante diferenciar, como lo ha hecho la Corte Suprema de Justicia<sup>5</sup>, la declaración de parte de la confesión.*

*La confesión es un medio de prueba por el cual una parte relata en forma expresa, consciente y libre, hechos personales o que conoce y que le son perjudiciales o, por lo menos, resultan favorables a la contraparte; la declaración de parte es la versión rendida a petición de la contraparte o por mandado judicial oficioso, por medio del cual se intenta provocar la confesión judicial.*

*En ese sentido, en materia probatoria la declaración de parte solo adquiere relevancia “en la medida en que el declarante admita hechos que le perjudiquen o, simplemente, favorezcan al contrario o, lo que es lo mismo, si el declarante meramente narra hechos que le favorecen, no existe prueba, por una obvia aplicación del principio conforme al cual a nadie le es lícito crearse su propia prueba”<sup>6</sup>. /Negrilla del Despacho/*

La parte demandante pretende que se decrete el interrogatorio de los demandantes con el fin de contraprobar las excepciones propuestas por la demandada al contestar la demanda.

Al respecto conviene señalar que, frente al alcance del artículo 198 del Código General del Proceso se han dado diversas interpretaciones, desde las que admiten la procedencia de dicha prueba, dada la forma en que quedó redactada la norma y a cuyo tenor “*El juez podrá, de oficio o a solicitud de parte, ordenar la citación de las partes a fin de interrogarlas sobre los hechos relacionados con el proceso*”, hasta las que niegan su conducencia y utilidad a partir del principio según el cual “*a nadie le es lícito crearse su propia prueba*”, siendo esta última la adoptada por el Consejo de Estado en la cita jurisprudencial antes referida.

De acuerdo a lo anterior, de concluirse que el interrogatorio de parte a rendirse por el mismo extremo procesal que lo solicita sí resulta procedente -de cara a la amplia redacción de la norma-, su valor probatorio quedaría restringido a aquello que le favorezca a la contraparte, porque en lo que atañe a la parte que lo solicita se daría aplicación al principio ya mencionado en precedencia.

---

ponente: Jorge Octavio Ramírez Ramírez. Tres (03) de abril de dos mil dieciocho (2018). Radicación número: 11001-03-15-000-2013-02008-00(A)

Así las cosas, el resultado de un interrogatorio practicado a la parte demandante, en lo que a ella le favorece quedaría relegado al plano de una mera exposición o ampliación de la versión de los hechos plasmados en la demanda, quedando en entredicho su utilidad con fines probatorios; es por ello que, más allá de la procedencia de tal interrogatorio como medio de prueba, el Despacho considera que su negativa responde más bien a un criterio de utilidad de cara al fin que se persigue con el mismo, que ciertamente no es provocar la confesión de la propia parte o que esta declare en favor de la contraparte.

Téngase en cuenta, además, que para la exposición de la tesis o versión de los hechos, existe la demanda o su contestación según se trate de la parte demandante o demandada; no obstante, la convicción sobre la realidad de los supuestos fácticos es algo a lo que se llega a partir de pruebas que resulten idóneas y útiles a dicho propósito, en atención a lo que pueden aportar al proceso por su valor probatorio.

Es por lo anterior que, a juicio de este Despacho, dicha prueba debe ser negada por resultar inútil para el propósito que con ella se persigue. En consecuencia, se confirmará el auto proferido por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales, mediante el cual se negó un interrogatorio de parte solicitado por la parte demandante.

Por lo considerado, el Despacho,

### **III. Resuelve**

**Primero: Confirmar** el auto proferido por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales, mediante el cual se negó un interrogatorio de parte solicitado por la parte demandante.

**Segundo: Ejecutoriado** el presente auto, por la Secretaría de la Corporación devuélvase las presentes actuaciones al Juzgado de origen para que formen parte del expediente.

**Tercero: Háganse** las anotaciones pertinentes en el programa informático Justicia Siglo XXI.

**Notifíquese y cúmplase**

A handwritten signature in black ink on a light gray background. The signature is stylized and cursive, starting with a large loop on the left and ending with a horizontal stroke on the right.

**Jairo Ángel Gómez Peña**  
**Magistrado**

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Sala Segunda de Decisión

Magistrado Ponente: Jairo Ángel Gómez Peña

Manizales, diez (10) de julio de dos mil veinte (2020)

<b>Radicación:</b>	17 001 33 33 003 2016 00277 02
<b>Clase:</b>	Ejecutivo 2ª. instancia
<b>Demandante:</b>	Personal Contact S.A.S.
<b>Demandado:</b>	People Contact S.A.S.

Decide la Sala Segunda de Decisión el **recurso de apelación**, interpuesto por el apoderado de la parte ejecutante en contra del auto proferido por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Manizales el día 13 de agosto de 2018, por medio del cual se rechazó, por falta de jurisdicción, la demanda ejecutiva de la referencia.

#### I. Antecedentes

El 2 de mayo de 2016, **Personal Contact S.A.S.** presentó demanda ejecutiva contra **People Contac S.A.S.**, aportando como título ejecutivo base de ejecución, el contrato de arrendamiento Nro. C-044-2012 de infraestructura física, técnica, tecnológica y de mobiliario de Call Center, suscrito entre ambas partes.

Luego, a través de providencias del 4 de mayo y del 21 de junio de 2016, el Juzgado Sexto Civil del Circuito de Manizales libró mandamiento de pago en contra de People Contac S.A.S. y a favor de Personal Contac S.A.S.

Con auto del 19 de agosto de 2016, el Juzgado Sexto Civil del Circuito de Manizales declaró la falta de jurisdicción para seguir conociendo del presente proceso y ordenó su remisión a los Juzgados Administrativos del Circuito de Manizales.

Con oficio del 27 de octubre de 2016, el Gerente General de la entidad ejecutada puso en conocimiento del Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Manizales, la admisión por parte de la Superintendencia de Sociedades, del proceso de reestructuración previsto en la Ley 550 de 1999, adjuntando copia del oficio Nro. 300-192415 del 30 de octubre de 2016.

Mediante auto del 9 de marzo de 2017, el Juzgado avocó conocimiento del proceso ejecutivo de la referencia y ordenó su suspensión en la forma prevista en el artículo 14 de la Ley 550 de 1999, por un término de cuatro meses, plazo que fue posteriormente ampliado hasta el 11 de febrero de 2018.

Con escrito presentado el 15 de febrero de 2018, Personal Contac S.A.S. presentó nueva demanda ejecutiva en contra de People Contac S.A.S. para ser acumulada al proceso que se adelantaba en el referido Juzgado Administrativo.

Por medio del auto de 23 de abril de 2018, el juzgado decretó la reanudación del proceso y se ordenó seguir adelante con su trámite.

Conforme al proveído del 13 de agosto de 2018, frente a la demanda ejecutiva acumulada, se declaró la falta de jurisdicción; y en relación con el proceso ejecutivo que estaba en curso, se decidió su suspensión.

#### 1. El auto apelado

Mediante auto del 13 de agosto de 2018, el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Manizales declaró la falta de jurisdicción para tramitar la demanda ejecutiva acumulada, instaurada por Personal Contac S.A.S contra People Contac S.A.S.; ello, en consideración a que la entidad accionada, People Contac S.A.S., suscribió un acuerdo de reestructuración de pasivos, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 550 de 1999<sup>1</sup>; adujo que en el Certificado de Existencia y Representación Legal se observa que la entidad accionada fue admitida en proceso de reestructuración de pasivos desde el día 6 de octubre de 2016 y que a dicha fecha estaba en ejecución el acuerdo logrado con los acreedores, negocio jurídico inscrito en el Registro Mercantil desde el 1° de marzo de 2018.

Citó los artículos 19, 25, 34 num. 8, y 58 num. 13 de la Ley 550 de 1999, así como la sentencia C-493-02 de la Corte Constitucional, en la cual se estudió la exequibilidad de la referida norma. Indicó que dicha posición fue reiterada por la Corte en sentencia C-061-10, aclarando, además, que su aplicación también se predica frente a créditos que surjan con posterioridad a la suscripción y ejecución del acuerdo.

Con fundamento en lo anterior, adujo que cuando una entidad territorial o

---

<sup>1</sup> Por la cual se establece un régimen que promueva y facilite la reactivación empresarial y la reestructuración de los entes territoriales para asegurar la función social de las empresas y lograr el desarrollo armónico de las regiones y se dictan disposiciones para armonizar el régimen legal vigente con las normas de esta ley.

descentralizada del mismo nivel suscribe un acuerdo de reestructuración conforme a la Ley 550 de 1999, no es jurídicamente procedente que una autoridad judicial inicie o continúe un proceso ejecutivo contra ella, pues todas las acreencias se deben hacer efectivas dentro de este procedimiento especial de reestructuración, ya sea que la obligación nazca antes, dentro del proceso de negociación o con posterioridad a éste.

Frente a la demanda ejecutiva acumulada, presentada el 15 de febrero de 2018, advirtió que el crédito litigioso cuyo pago se pretende por esta vía, está derivado de la factura de venta del 18 de diciembre de 2017, con ocasión de los cánones de arrendamiento producto del contrato Nro. C-044-2012 suscrito entre las partes. Señaló que la obligación surgió con posterioridad al inicio de la negociación del acuerdo de reestructuración que tuvo lugar el 6 de octubre de 2016. Ante tal circunstancia, dio aplicación al numeral 8 del artículo 34 de la Ley 550 de 1999, concluyendo que no es posible iniciar y llevar adelante un proceso ejecutivo contra la entidad accionada, siendo entonces necesario declarar la falta de jurisdicción para conocer del mismo. (fls. 57 – 59, C. 3)

## **2. Recurso de apelación**

Dentro del término legal, el apoderado de la parte actora apeló la decisión anterior y para esos efectos reiteró que el 15 de febrero de 2018 fue presentada una nueva demanda acumulada al proceso ejecutivo interpuesto por Personal Contac S.A.S contra People Contac S.A.S., pero por obligaciones posteriores a la firma del acuerdo de acreedores.

Hizo un recuento de lo acontecido en el contrato de arrendamiento C-044-2012, incluyendo los incumplimientos por parte de la entidad accionada. Advierte, no obstante, que los créditos cuyo pago se pretende con la demanda ejecutiva acumulada, se generaron con posterioridad a la aprobación del acuerdo de reestructuración, razón por la cual su pago es preferente; circunstancia esta que es reconocida por el Juez de primera instancia y, sin embargo, decide declarar la falta de jurisdicción. Expresa su preocupación por tal decisión, porque la remisión del proceso a otra jurisdicción ya había sido decidida con anterioridad cuando el proceso pasó de la jurisdicción ordinaria a la contencioso administrativa, y ahora esa decisión implica un mayor dilación que puede incidir negativamente en el término de prescripción de la obligación; todo ello, en desmedro de los intereses de la parte accionante. (fls. 14-17, C. 2)

## **II. Consideraciones**

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el auto del 13 de agosto de 2018, proferido por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Manizales.

Sea lo primero indicar que, el artículo 328 del Código General del Proceso (CGP), dispone:

***Artículo 328. Competencia del superior. El juez de segunda instancia deberá pronunciarse solamente sobre los argumentos expuestos por el apelante, sin perjuicio de las decisiones que deba adoptar de oficio, en los casos previstos por la ley.***

*Sin embargo, cuando ambas partes hayan apelado toda la sentencia o la que no apeló hubiere adherido al recurso, el superior resolverá sin limitaciones.*

*En la apelación de autos, el superior sólo tendrá competencia para tramitar y decidir el recurso, condenar en costas y ordenar copias.*

*{...}/Líneas de la Sala/*

De conformidad con el precepto legal en cita, al Juez que conoce del recurso de apelación solamente le es dado pronunciarse sobre los argumentos planteados en el recurso de apelación, sin que pueda extender su análisis a otros aspectos no contenidos en aquel.

Precisado lo anterior, conviene señalar que la competencia de esta Jurisdicción para el conocimiento de procesos ejecutivos, está prevista en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), artículo 155, que en lo pertinente establece:

*“(...) Los Jueces Administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:*

*(...)*

*7. De los procesos ejecutivos, cuando la cuantía no exceda de mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales.” (Subraya la Sala).*

A su vez, el artículo 297 del CPACA, consagra:

*ARTÍCULO 297. TÍTULO EJECUTIVO. Para los efectos de este Código, constituyen título ejecutivo:*

*(...)*

*3. Sin perjuicio de la prerrogativa del cobro coactivo que corresponde a los organismos y entidades públicas, prestarán*

mérito ejecutivo los contratos, los documentos en que consten sus garantías, junto con el acto administrativo a través del cual se declare su incumplimiento, el acta de liquidación del contrato, o cualquier acto proferido con ocasión de la actividad contractual, en los que consten obligaciones claras, expresas y exigibles, a cargo de las partes intervinientes en tales actuaciones. (Subraya la Sala)

Por su parte, el artículo 153 *Ibíd*em, consagra:

*“Los Tribunales Administrativos conocerán en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el de apelación o se conceda en un efecto distinto del que corresponda.”* (Subraya la Sala)

Para establecer cuáles autos proferidos en primera instancia son susceptibles de apelación, basta acudir al artículo 243 de la misma codificación que, en lo pertinente, dispone:

**ARTÍCULO 243.** *Son apelables las sentencias de primera instancia de los Tribunales y de los Jueces. También serán apelables los siguientes autos proferidos en la misma instancia por los jueces administrativos:*

**1. El que rechace la demanda.**

(...)

**Parágrafo.-** *La apelación sólo procederá de conformidad con las normas del presente Código, incluso en aquellos trámites e incidentes que se rijan por el procedimiento civil.* (Resalta la Sala).

Como quiera que la decisión apelada equivale al rechazo de la demanda - guardadas diferencias y proporciones- ha de considerarse que contra ella, acertadamente, procede el recurso de apelación.

**1. De los requisitos para decretar el mandamiento ejecutivo**

En cuanto a la primera revisión que debe surtirse en este tipo de actuaciones judiciales, -generalmente la relacionada con el mandamiento ejecutivo-, el juez debe centrar su atención en establecer si: i) la demanda fue interpuesta en la jurisdicción correspondiente y ante el juez competente, ii) el término para la presentación de la demanda ante esta jurisdicción no ha vencido, y, iii) la demanda formulada por el ejecutante cumple con los requisitos mínimos señalados en la ley<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> Numeral 1 del artículo 297 del CPACA

<sup>3</sup> El numeral 6, artículo 104 del CPACA señala entre otras, que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo conocerá de [...] *Los ejecutivos derivados de las condenas impuestas [...]*

<sup>4</sup> Designación de las partes y sus representantes, pretensiones precisas y claras, hechos y omisiones, fundamentos de derecho de las pretensiones, pruebas, estimación razonada de la cuantía y lugar y dirección de las partes procesales para recibir las respectivas notificaciones.

Verificado lo anterior, el Juez debe asegurarse que el título judicial reúna las condiciones de un título ejecutivo claro, expreso y actualmente exigible, esto es: i) que haya una obligación determinada o determinable, ii) la ejecutante acredite que la obligación efectivamente es a su favor, iii) se tiene certeza de quién es el deudor, iv) transcurrió el término legal o se cumplió la condición sin que el deudor cumpliera con la obligación que tenía a su cargo. Además, se debe verificar si hay lugar o no al reconocimiento de intereses, según el caso.

Los anteriores presupuestos de orden sustancial y formal le permiten al juez del proceso ejecutivo librar mandamiento de pago en contra del deudor para que éste cumpla con la obligación, interponga los recursos a que haya lugar, formule las excepciones del caso encaminadas a demostrar el cumplimiento de la obligación de forma total o parcial, o se allane a las pretensiones de la demanda.

Respecto de los requisitos que debe reunir el título ejecutivo para que proceda la orden de mandamiento de pago, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha sostenido<sup>5</sup>:

*“...Reiteradamente, la jurisprudencia<sup>6</sup>, ha señalado que los títulos ejecutivos deben gozar de ciertas condiciones esenciales, unas formales y otras sustantivas. Las formales se refieren a los documentos que dan cuenta de la existencia de la obligación, los cuales deben ser auténticos y emanar del deudor o de su causante, de una sentencia de condena proferida por el juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial que tenga fuerza ejecutiva, de conformidad con la ley.*

***Las condiciones sustanciales consisten en que las obligaciones que se acrediten en favor del ejecutante o de su causante y a cargo del ejecutado o del causante, sean claras, expresas y exigibles.***

*El título ejecutivo bien puede ser singular, esto es, estar contenido o constituido por un solo documento, como por ejemplo un título valor (v.gr. letra de cambio, cheque, pagaré, etc.); o bien puede ser complejo, cuando quiera que esté integrado por un conjunto de documentos, como por ejemplo - entre otros - por un contrato, más las constancias de cumplimiento o recibo de las obras, servicios o bienes contratados, el reconocimiento del deudor del precio pendiente de pago, el acta de liquidación, etc. En todo caso, la obligación contenida en los documentos que lo conforman, debe ser expresa, clara y exigible.*

*Es expresa la obligación que aparece precisa y manifiesta en la redacción misma del título: es decir que, en el documento que contiene la obligación, deben constar, en forma nítida, en primer término, el crédito del ejecutante y, en segundo término, la deuda del ejecutado; tienen que estar expresamente declaradas estas dos situaciones sin que, para ello, sea necesario acudir a lucubraciones o suposiciones.*

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

<sup>5</sup> Sección Tercera. Auto del once (11) de octubre de dos mil seis. Radicación número: 15001-23-31-000-2001-00993-01(30566). C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

<sup>6</sup> Auto de 4 de mayo de 2002, expediente 15679.

*Por último, es exigible cuando puede exigirse el cumplimiento de la misma por no estar sometida a plazo o condición...*” (Subraya la Sala).

De la mano de lo anterior, el artículo 430 del Código General del Proceso establece cuál debe ser el alcance del mandamiento ejecutivo:

**Artículo 430. Mandamiento Ejecutivo.** *Presentada la demanda acompañada de documento que preste mérito ejecutivo, el juez librará mandamiento ordenando al demandado que cumpla la obligación en la forma pedida, si fuere procedente, o en la que aquél considere legal. {...}*

Siendo ello así, resulta claro que el Juez, antes de librar mandamiento ejecutivo, debe analizar si la forma en que la parte ejecutante solicita que lo haga, está conforme al contenido del título ejecutivo y en todo caso, lo hará en la forma en que lo considere legal.

En consecuencia y de acuerdo a lo planteado en el recurso de apelación, procederá la Sala a estudiar si la obligación contenida en el título ejecutivo presentado por la parte actora, es actualmente exigible por la vía ejecutiva.

## 2. El caso concreto

En el caso sub examine, el problema jurídico a resolver se contrae a establecer si, una obligación surgida con posterioridad a la negociación, celebración o desarrollo de un acuerdo de reestructuración de pasivos de una entidad territorial de conformidad con la Ley 550 de 1999, resulta exigible por la vía del proceso ejecutivo?

Sea lo primero indicar que, en esta instancia no se discute que People Contac S.A.S., entidad descentralizada del orden municipal, haya suscrito un acuerdo de reestructuración de pasivos el 6 de octubre de 2016, de conformidad con lo establecido en la Ley 550 de 1999.

Así las cosas, se procede a retomar el contenido y alcance de la Ley 550 de 1999 que en lo pertinente, en los artículos 19 y 34, consagra:

**Artículo 19.** *Los acuerdos de reestructuración se negociarán y celebrarán entre los acreedores externos e internos de la empresa.*

*Son acreedores externos los titulares de créditos ciertos que pertenezcan a una cualquiera de las cinco clases de créditos previstas en el Título XL del Libro Cuarto del Código Civil y demás normas legales que lo modifiquen y adiciónen.*

*Son acreedores internos los accionistas, socios, asociados o cooperados del empresario que tenga forma jurídica asociativa; el titular de las cuotas de la*

*empresa unipersonal; el controlante de la fundación; y, en general, los socios, controlantes o beneficiarios reales que haya aportado bienes al desarrollo de la empresa en forma demostrable y cuantificable.*

*Cualquier crédito que se origine en fecha posterior a la de la iniciación de la negociación y con anterioridad a la celebración del acuerdo, no dará derecho a voto; pero su pago se atenderá en forma preferente, de conformidad con el tratamiento propio de los gastos administrativos.*

*En el evento de sustitución de acreedores por causas legales o convencionales, el causahabiente deberá acreditar, en forma siquiera sumaria, su calidad de tal ante el promotor.*

**Artículo 34.** *Como consecuencia de la función social de la empresa los acuerdos de reestructuración celebrados en los términos previstos en la presente ley serán de obligatorio cumplimiento para el empresario o empresarios respectivos y para todos los acreedores internos y externos de la empresa, incluyendo a quienes no hayan participado en la negociación del acuerdo o que, habiéndolo hecho, no hayan consentido en él, y tendrán los siguientes efectos legales:*

{...}

**9.** *Los créditos causados con posterioridad a la fecha de iniciación de la negociación, al igual que la remuneración de los promotores y peritos causada durante la negociación, serán pagados de preferencia, en el orden que corresponda de conformidad con la prelación de créditos del Código Civil y demás normas concordantes, y no estarán sujetos al orden de pago que se establezca en el acuerdo. El incumplimiento en el pago de tales acreencias permitirá a los acreedores respectivos exigir coactivamente su cobro, y podrá dar lugar a la terminación de la negociación del acuerdo o del acuerdo mismo, a menos que el respectivo acreedor acepte una fórmula de pago según lo dispuesto en el numeral 5 del Artículo 35 de la presente ley.*

{...}

Ahora bien, frente a los procesos de ejecución durante la negociación y ejecución de un acuerdo de reestructuración el artículo 58 de la ley en comento estipuló que:

**Artículo 58.** *Las disposiciones sobre acuerdos de reestructuración e instrumentos de intervención a que hace referencia esta ley serán igualmente aplicables a las entidades territoriales, tanto en su sector central como descentralizado, con el fin de asegurar la prestación de los servicios a cargo de las mismas y el desarrollo de las regiones, teniendo en cuenta la naturaleza y las características de tales entidades, de conformidad con las siguientes reglas especiales:*

{...}

**13.** *Durante la negociación y ejecución del acuerdo de reestructuración, se suspende el término de prescripción y no opera la caducidad de las acciones respecto de los créditos a cargo de la entidad territorial, y no habrá lugar a la iniciación de procesos de ejecución ni embargos de los activos y recursos de la entidad. De hallarse en curso tales procesos o embargos, se suspenderán de pleno derecho.*

{...}

La Corte Constitucional al examinar la exequibilidad de esta norma señaló en

sentencia C-493 de 2002 lo siguiente:

*Así entonces, las medidas del numeral 13 en referencia, es decir, la suspensión de términos de prescripción, la no operancia de la caducidad de las acciones respecto de los créditos a cargo de la entidad territorial, la no iniciación de procesos de ejecución ni embargos de los activos y recursos de la entidad, y la suspensión de tales procesos o embargos, lejos de configurar la vulneración del derecho a la igualdad, el incumplimiento de las obligaciones del Estado y el desconocimiento de derechos adquiridos de los extrabajadores, son medidas razonables y proporcionadas, coherentes con la finalidad de la Ley 550 y con la necesidad de recuperación institucional de las entidades territoriales, encargadas de garantizar la atención de las necesidades básicas de la población. Además, estas medidas no constituyen una forma de extinción de las obligaciones a cargo de los departamentos, distritos y municipios sino un mecanismo para poder cumplir con ellas, en la medida en que se recupere la capacidad de gestión administrativa y financiera de la respectiva entidad territorial. De esta forma, considera la Corte que el legislador atiende adecuadamente la tensión que pudiese existir entre la prevalencia del interés general y los derechos que asisten a los acreedores del respectivo ente seccional o local que, en aplicación de la Ley 550, acude a un acuerdo de reestructuración.*

*6. De otra parte, con la norma acusada tampoco se vulnera el derecho de acceso a la administración de justicia para el caso específico de los extrabajadores acreedores de las entidades territoriales que celebren el acuerdo de reestructuración, pues ellos disponen de la oportunidad y del escenario garantizado por la Ley 550 para ver atendidos sus créditos. "Así las cosas, resulta adecuada esta concepción no judicial del denominado .acuerdo de reestructuración., el cual se negocia dentro de un marco legal debidamente divulgado, con un plazo definido, y que reserva entonces al juez para que intervenga cuando realmente se requiere, esto es, cuando se presentan controversias acerca de la eficacia del acuerdo celebrado, o de algunas de sus cláusulas, respecto del incumplimiento o sobre eventuales acciones revocatorias o de simulación de determinados actos del empresario (...). El acuerdo que se celebre de conformidad con la ley vincula al empresario y a todos sus acreedores, y surte efectos legales por el hecho de su celebración, sin necesidad de aprobación judicial alguna".<sup>17</sup> En este sentido, la norma demandada armoniza igualmente con lo dispuesto en los numerales 10, 11 y 15 del artículo 58 de la Ley 550.<sup>18</sup>*

*7. Por lo anterior, para evitar otorgar alcances legislativos diferentes al numeral 13 acusado, hay que armonizarlo con las demás reglas de derecho consagradas en el artículo 58 de la Ley 550. A partir de esta integración se aprecia que la norma demandada, por sí, no desprotege a las personas que tienen créditos pendientes, en tanto en este artículo existe otro numeral que establece un orden de prelación para realizar los pagos a cargo de las entidades territoriales que celebren un acuerdo de reestructuración y uno más que condiciona el destino de los recursos que perciba la entidad. Tampoco consagra el numeral 13 que a los exempleados se les desconozca el pago de sus acreencias pues, según el numeral 7, son los pensionados los primeros en el orden de prelación de pagos y los demás acreedores laborales también están allí debidamente clasificados. Por lo tanto, no es acertado afirmar que se vulnera el derecho a la igualdad o se desconocen los derechos laborales adquiridos porque a los empleados se les paga puntualmente y a los exempleados no, pues las entidades territoriales que celebran estos acuerdos son aquellas que en general no tienen capacidad de pago a ninguno de sus acreedores, sean ellos empleados, exempleados u otros acreedores.*

*8. En síntesis, la decisión adoptada en el numeral 13 del artículo 58 de la Ley 550 hace parte del principio de libertad de configuración legislativa en materia económica, contiene medidas razonables y proporcionadas de dirección económica del Estado y apunta en la misma dirección en que fue concebida la ley de la cual hace parte: lograr la reactivación económica; proteger la función*

*social de la empresa; facilitar la prestación de los servicios y el cumplimiento de las funciones a cargo de las entidades territoriales, y propender por el desarrollo armónico de las regiones. Por lo tanto, la Corte estima que los cargos formulados contra la norma acusada no están llamados a prosperar y, en consecuencia, declarará su exequibilidad.*

Ahora bien: posteriormente la misma Corte Constitucional en sentencia C-061 de 2010, reitera esta posición, y aclara que igual situación se presenta frente a los créditos que surjan con posterioridad a la suscripción del acuerdo. Así señaló la Corte:

*En relación con los cargos formulados, en cuanto al supuesto incumplimiento de las obligaciones adquiridas por las entidades sometidas a un acuerdo de reestructuración, la Corte no hizo diferenciación alguna y desestimó el reproche en los siguientes términos:*

*“El acuerdo de reestructuración no constituye entonces una forma de extinción de las obligaciones y créditos a cargo de las entidades territoriales que acudan a él. Por el contrario, su pretensión es la de recuperar la entidad y organizar el pago de las obligaciones con sus acreedores (...).”*

*“Así entonces, las medidas del numeral 13 en referencia, es decir, la suspensión de términos de prescripción, la no operancia de la caducidad de las acciones respecto de los créditos a cargo de la entidad territorial, la no iniciación de procesos de ejecución ni embargos de los activos y recursos de la entidad, y la suspensión de tales procesos o embargos, lejos de configurar la vulneración del derecho a la igualdad, el incumplimiento de las obligaciones del Estado y el desconocimiento de derechos adquiridos de los extrabajadores, son medidas razonables y proporcionadas, coherentes con la finalidad de la Ley 550 y con la necesidad de recuperación institucional de las entidades territoriales, encargadas de garantizar la atención de las necesidades básicas de la población. Además, estas medidas no constituyen una forma de extinción de las obligaciones a cargo de los departamentos, distritos y municipios sino un mecanismo para poder cumplir con ellas, en la medida en que se recupere la capacidad de gestión administrativa y financiera de la respectiva entidad territorial. De esta forma, considera la Corte que el legislador atiende adecuadamente la tensión que pudiese existir entre la prevalencia del interés general y los derechos que asisten a los acreedores del respectivo ente seccional o local que, en aplicación de la Ley 550, acude a un acuerdo de reestructuración”. (Resaltado fuera de texto).*

*Visto lo anterior no es cierto que, como lo sugiere el demandante, la Corte haya realizado un análisis de constitucionalidad centrado exclusivamente en las obligaciones surgidas antes de la firma de un acuerdo de reestructuración. Por el contrario, lo que se observa es que la Corte tuvo en cuenta que el numeral 13 del artículo 58 de la Ley 550 de 1999 prohíbe adelantar cualquier proceso de ejecución o embargo, sin importar que un crédito haya nacido con anterioridad o con posterioridad a la negociación, celebración o desarrollo del acuerdo.*

*Con todo, no sobra recordar que la propia ley establece un tratamiento privilegiado y una regulación complementaria para asegurar el pago de las obligaciones contraídas con posterioridad a la firma del acuerdo de reestructuración. Es así como, por ejemplo, el artículo 19 de la ley dispone que el pago de cualquier crédito originado en fecha posterior a la negociación y con anterioridad a la celebración del acuerdo, “se atenderá en forma preferente, de conformidad con el tratamiento propio de los gastos administrativos”; así mismo, el artículo 34-9 de la ley establece el pago preferente y privilegiado de los créditos causados con posterioridad al acuerdo e incluso contempla la posibilidad de terminación del acuerdo en caso de incumplimiento[19]; y por último, el artículo 35 de la ley señala que la transgresión de dichas obligaciones será causal de terminación del*

*acuerdo, “de pleno derecho y sin necesidad de declaración judicial”[20].  
/Resaltado de la Sala/*

En este caso, el documento que sirve de título ejecutivo es la factura de venta del 18 de diciembre de 2018 (derivada de los cánones de arrendamiento en razón del contrato Nro. C-044-2012), el cual surgió en fecha posterior al acuerdo de reestructuración, razón por la cual dicho crédito será pagado de preferencia, en el orden que corresponda de conformidad con la prelación de créditos del Código Civil y demás normas concordantes; y no está sujeto al orden de pago que se establezca en el acuerdo.

Al respecto, es menester señalar que, el pago preferente y la naturaleza privilegiada del crédito no son una excepción a la regla establecida en el artículo 58 de la Ley 550 de 1999, con arreglo a la cual, los acuerdos de reestructuración aplicables a las entidades territoriales, fijan una **regla especial** que prohíbe iniciar procesos de ejecución durante la negociación y ejecución del acuerdo de reestructuración.

No obstante lo anterior, el pago preferente de tales créditos sí se refiere a la posibilidad de reclamar, no ante la entidad accionada, sino ante la Superintendencia de Sociedades, el pago efectivo de los mismos, pues es dicho organismo el encargado de controlar el proceso de reestructuración de conformidad con lo preceptuado por la Ley 550 de 1999.

En el *sub júdice*, se observa que la parte ejecutante presentó solicitud de pago ante People Contac S.A.S. y no ante la Superintendencia de Sociedades donde justamente se debe surtir el trámite reglamentario para dicho efecto, razón por la cual no es procedente darle curso a la demanda ejecutiva de la referencia.

Así las cosas, a juicio de la Sala, el crédito en favor de la parte ejecutante no puede ser reclamado a **People Contac S.A.S.** por vía ejecutiva, mientras dicho ente descentralizado del orden municipal se encuentre –como lo está actualmente– en proceso de reestructuración de conformidad con la Ley 550 de 1999 y, en todo caso, mientras no se surta la reclamación y consecuente procedimiento para el pago del crédito ante la Superintendencia de Sociedades.

Ahora bien: conviene anotar que, técnicamente, la decisión a adoptar frente a la demanda ejecutiva acumulada, no debió ser la de declarar la falta de jurisdicción, sino la de negar el mandamiento de pago por las razones ya manifestadas. Siendo ello así, se modificará el numeral primero del auto proferido el 13 de agosto de 2018 por el Juez Tercero Administrativo del Circuito y, en consecuencia, se negará el mandamiento de

pago deprecado por **Personal Contac S.A.S.** contra **People Contac S.A.S.** y se confirmará en lo demás, el auto materia de apelación.

Por lo expuesto, la Sala Segunda de Decisión,

### III. Resuelve

**Primero: Se modifica el numeral 1** del auto proferido en primera instancia el 13 de agosto de 2018 por el Juez Tercero Administrativo del Circuito de Manizales, el cual quedará así:

*1. **Negar** el mandamiento de pago deprecado por **Personal Contac S.A.S.** contra **People Contac S.A.S.***

**Segundo:** Se confirma en lo demás el auto materia de apelación.

**Tercero: Ejecutoriada** esta providencia, devuélvase el expediente al Juzgado de origen para lo de su cargo, previas las anotaciones pertinentes en el programa “Justicia Siglo XXI”.

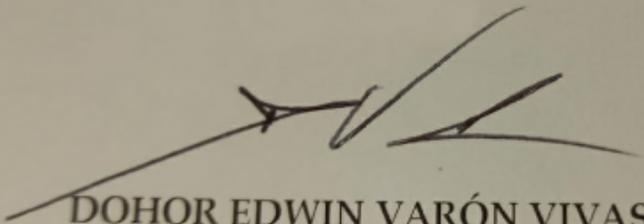
Proyecto discutido y aprobado en Sala de Decisión de la fecha.

**Notifíquese y cúmplase.**

Los integrantes de la Sala Segunda de Decisión,



**Jairo Ángel Gómez Peña**  
Magistrado ponente



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS  
Magistrado



AUGUSTO MORALES VALENCIA  
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado ponente: Jairo Ángel Gómez Peña

A.I.

Manizales, siete (7) de julio de dos mil veinte (2020)

Radicación:	17 001 33 33 002 2016 00346 02
Clase:	Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante:	CELAR Ltda
Demandado:	Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada

**Asunto**

Procede el Despacho a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandada contra el auto proferido por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales, en audiencia inicial llevada a cabo el día 4 de abril de 2019, mediante el cual se declaró infundada la excepción denominada “*ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones*”.

**I. Antecedentes**

La parte demandada, al contestar la demanda de la referencia, planteó la excepción que denominó “*ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones*”, aduciendo la falta de notificación de la demanda al Ministerio de Defensa Nacional.

A través de auto proferido en audiencia inicial del 4 de abril de 2019, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales negó dicho medio exceptivo con soporte en lo siguiente:

*“Al respecto, es necesario indicar que el medio de defensa planteado no tiene relación con la representación de la entidad demandada, sino con los aspectos que debe comprender el escrito de demanda o la acumulación de pretensiones en la misma. De esta manera, y como está sustentada la excepción el Juzgado debe pronunciarse sobre la que está prevista en el numeral 4° del artículo mencionado (incapacidad o indebida representación del demandante o del demandado).*

*Así pues, es obligatorio referir al Decreto 2355 de 2006 que dispone:*

*“Artículo 1°. Naturaleza jurídica. La Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada es un organismo del orden nacional, de carácter técnico, adscrito al Ministerio de Defensa Nacional, con autonomía administrativa y financiera.”*

*Luego, con la Ley 1151 de 2007 se le otorgó el atributo de la personalidad jurídica:*

*“ARTÍCULO 71. PERSONERÍA JURÍDICA Y ADSCRIPCIÓN, PROGRAMA PARA LA CONSOLIDACIÓN DE LA INTERVENCIÓN ECONÓMICA DEL ESTADO. En desarrollo de este Programa, dótese de personería jurídica, a la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, a la Superintendencia de Industria y Comercio y a la Unidad Administrativa Especial Junta Central de Contadores y adscribase esta última y el Consejo Técnico de la Contaduría Pública al que se refiere la Ley 43 de 1990, al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.”*

*En este sentido, la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada está habilitada por la ley para acudir ante la jurisdicción por sí misma, sin que sea forzoso que esté representada por el Ministerio de Defensa, en tanto goza del atributo de la personalidad jurídica. No prospera la excepción.” (fls. 181 Vltto y 182, C. 1)*

## **Recurso de apelación**

El apoderado judicial de la parte demandada interpuso recurso de apelación contra la mencionada decisión, por considerar que la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada es un órgano *sui generis* frente a las demás superintendencias que existen en el Estado Colombiano, pues esta depende en sus decisiones del Ministerio de Defensa Nacional. Señala que el proceso debió ser enfocado desde sus inicios, contra la Nación – Ministerio de Defensa - Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.

Aduce que en la etapa previa del proceso, no se vinculó al Ministerio de Defensa y tampoco se hizo en el presente proceso, desconociendo que la Superintendencia está adscrita a dicho Ministerio. Insiste en la vinculación del referido Ministerio o en la declaratoria de la excepción previa propuesta.

## **II. Consideraciones**

Sea lo primero indicar que, la procedencia del recurso de apelación en el sub iúdice, está determinada en el artículo 180 numeral 6 de la ley 1437 de 2011, haciendo viable por consiguiente, un pronunciamiento de fondo frente a los argumentos expuestos por la aparte recurrente.

Ahora bien, atendiendo a los antecedentes del caso que ocupa la atención del Despacho, el problema jurídico a resolver en esta instancia se contrae a lo siguiente:

1. ¿La naturaleza jurídica de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada le permite actuar por sí misma en un proceso judicial?

A efectos de resolver lo pertinente, sea lo primero indicar que, al tenor del artículo 53 del Código General del Proceso, tienen **capacidad** para ser parte en un proceso:

1. Las personas naturales y jurídicas.
2. Los patrimonios autónomos.
3. El concebido, para la defensa de sus derechos.
4. Los demás que determine la ley.

A su vez, el Código Civil en su artículo 633, define como persona jurídica, a *“una persona ficticia, capaz de ejercer derechos y contraer obligaciones civiles, y de ser representada judicial y extrajudicialmente.”*

A voces del artículo 159 del CPACA *“Las entidades públicas, los particulares que cumplen funciones públicas y los demás sujetos de derecho que de acuerdo con la ley **tengan capacidad para comparecer al proceso**, podrán obrar como demandantes, demandados o intervinientes en los procesos contencioso administrativos, por medio de sus representantes, debidamente acreditados.”* /Negrilla de la Sala/

(...)

*Las entidades y órganos que conforman el sector central de las administraciones de nivel territorial están representadas por el respectivo gobernador o alcalde distrital o municipal. En los procesos originados en la actividad de los órganos de control de nivel territorial, la representación judicial corresponderá al respectivo personero o contralor.”*

En el *sub examine* ha quedado establecido que la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada está concebida legalmente como un organismo del orden nacional, de carácter técnico, adscrito al Ministerio de Defensa Nacional, con autonomía administrativa y financiera. (Artículo 1° del Decreto 2355 de 2006<sup>1</sup>) Y que en virtud de la Ley 1151 de 2007<sup>2</sup>, se le otorgó el atributo de la personalidad jurídica y con ella, la capacidad para ser parte en un proceso judicial, bien como demandante o como demandada, debiendo acudir al mismo a través de su representante legal conforme lo dispone el artículo 159 del CPACA.

La Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada es una persona jurídica de derecho público, con autonomía administrativa y financiera; y aunque se encuentre adscrita al Ministerio de Defensa, está dotada de los atributos jurídicos que la convierten en sujeto de derecho independiente de aquél, con capacidad para comparecer al proceso

---

<sup>1</sup> por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y se dictan otras disposiciones.

<sup>2</sup> Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010.

por sí misma a fin de responder por sus actuaciones, razón jurídica que, a juicio del Despacho, lleva a concluir que ha de ser confirmada la decisión de primera instancia.

Por lo considerado, el Despacho,

### III. Resuelve

**Primero: Confirmar** el auto proferido por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales, en audiencia inicial llevada a cabo el día 4 de abril de 2019, mediante el cual se declaró infundada la excepción previa propuesta por la parte demandada.

**Segundo: Ejecutoriado** el presente auto, por la Secretaría de la Corporación devuélvanse las presentes actuaciones al Juzgado de origen para que formen parte del expediente.

**Tercero: Háganse** las anotaciones pertinentes en el programa informático **Justicia Siglo XXI**.

Notifíquese y cúmplase,

A handwritten signature in black ink on a light gray background. The signature is fluid and cursive, starting with a large loop on the left and ending with a smaller loop on the right.

**Jairo Ángel Gómez Peña**  
**Magistrado**

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**RAMA JUDICIAL  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
SALA DE CONJUECES**

Yorly Xiomara Gamboa Castaño  
Conjuez Ponente

**A.S. 009**

**Asunto:** Traslado de Alegatos  
**Medio Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Radicación:** 17-001-23-33-000-2016-00384-00  
**Demandante:** Carlos Mario Arango Hoyos.  
**Demandados:** Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura, Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Manizales, treinta (30) de julio del año dos mil veinte (2020)

Mediante el Acuerdo PCSJA20-11567 del día 5 de Junio de 2020, se adoptaron las medidas para el levantamiento de los términos judiciales con ocasión de la pandemia de la pandemia del COVID – 19.

Conforme a lo anterior, y en virtud de lo dispuesto en el artículo 13 del Decreto 806 del 4 de Junio de 2020, por el cual se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica., y conforme a lo dispuesto en el inciso final del artículo 181 de la Ley 1437 de 2011, se corre traslado a las partes por el término común de **DIEZ (10) DÍAS** para que formulen sus alegatos de conclusión en el presente asunto. Término durante el cual el Ministerio Público podrá presentar concepto.

Vencido el anterior término, se procederá a dictar sentencia.



**YORLY XIOMARA GAMBOA CASTAÑO**  
**Conjuez**

<p>REPUBLICA DE COLOMBIA</p>  <p>TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS</p> <p>El suscrito Secretario certifica que la anterior providencia se notifica a la(s) parte(s) por anotación el Estado Electrónico nº. 095 del 31 de Julio de 2020.</p>  <p><b>HECTOR JAIME CASTRO CASTAÑEDA</b> Secretario</p>
--

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

-Yorly Xiomara Gamboa Castaño-  
Conjuez.

A.I. 013

Manizales, treinta (30) de julio de dos mil veinte (2020)

Decide el Despacho el impedimento presentado por el **Dr. CARLOS ALFONSO ZULUAGA ARANGO, PROCURADOR ADMINISTRATIVO 28 JUDICIAL II DE MANIZALES**, para conocer este medio de control **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por el demandante **JORGE SOTO LÓPEZ**, contra la **NACIÓN-RAMA JUDICIAL- CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, por encontrarse incurso en la causal contemplada en el n° 1 del artículo 141 del Código General del Proceso en concordancia con los artículos 130 del CPACA y 280 de la Constitución Nacional.

**I. ANTECEDENTES**

**I.I. Lo que se demanda.**

En resumen pretende el demandante a título de restablecimiento del derecho, el reconocimiento de la prima especial de servicios regulada por el artículo 14 de la Ley 4° de 1992 y extensible a los Magistrados de Tribunal y sus afines, y en consecuencia se ordene a la demandada el reconocimiento y pago de los emolumentos salariales, dejados de percibir por este concepto.

**I.II. Actuaciones procesales surtidas.**

Hasta la fecha, se han surtido con éxito las etapas procesales contenidas en los artículos 160 a 165 y 171 a 172 de la Ley 1437 de 2011.

**I.III. Declaración de impedimento.**

Mediante oficio presentado el 22 de febrero de 2018 el Procurador 28 Judicial II Administrativo de Manizales Dr. Carlos Alfonso Zuluaga Arango, presentó impedimento para intervenir en este medio de control, amparado en el n° 1 del artículo 141 del CGP, en concordancia con los artículos 130 del CPACA y 280 de la C.N, argumenta tener interés directo o indirecto en las resultas de este proceso.

**II. CONSIDERACIONES.**

**II.I. Competencia.**

Corresponde a este Despacho conforme lo dispone el artículo 134 del CPACA.

## II.II. Análisis del caso en concreto.

Manifiesta el Procurador 28 Judicial II Administrativo de Manizales, estar incurso en la causal, contemplada en el artículo 141 n° 1° de la Ley 1564 de 2012, la cual es del siguiente tenor:

**“Artículo 141. Causales de recusación.**

**Son causales de recusación las siguientes:**

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

**2., 3., 4., 5., 6., 7., 8., 9., 10., 11., 12., 13., 14.”**

Por otro lado, la pretensión principal de este medio de control, gira en torno al restablecimiento del derecho de la prima del 30% que regula el artículo 14 de la Ley 4° de 1992, que a la postre reza:

**“Artículo 14: El Gobierno Nacional establecerá una prima no inferior al 30% ni superior al 60% del salario básico, sin carácter salarial para los Magistrados de todo orden de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y Contencioso Administrativo, Agentes del Ministerio Público delegados ante la Rama Judicial y para Jueces de la Republica, incluidos los Magistrados y Fiscales del Tribunal Superior Militar, Auditores de Guerra y Jueces de Instrucción Penal Militar, excepto los que opten por la escala de salarios de la Fiscalía General de la Nación, con efectos a partir del primero (01) de enero de 1993.**

**(...).” Subrayas propias.**

De lo anterior se deduce que la prima del 30% regulada por la Ley 4° de 1992, objeto de debate en este medio de control, también ampara a los **“...Agentes del Ministerio Público delegados ante la Rama Judicial...”**, situación que encaja perfectamente en la labor desempeñada por el Procurador 28 Judicial II Administrativo de Manizales, delegado para conocer esta causa y es lógico que se aparte de su conocimiento, absteniéndose de emitir cualquier concepto, toda vez que una decisión que acceda a la pretensiones de la demanda, le es favorable como precedente para una eventual controversia que por este mismo tema y en calidad de servidor público, tenga a bien interponer.

En consecuencia, el Despacho aceptará el impedimento propuesto por el procurador, para intervenir en esta causa.

## III. DECISIÓN.

Corolario de lo discurrido en precedencia se declara fundado el impedimento presentado por el Procurador 28 Judicial II Administrativo de Manizales Dr. Carlos Alfonso Zuluaga Arango.

Aunado a lo anterior, de acuerdo con lo ordenado por la resolución 0032 de 08 de febrero de 2017, por medio de la cual se designa los asuntos de competencia de los Conjueces a los Procuradores Regionales y/o Distritales; en consecuencia se ordena que por Secretaria comuníquese de esta decisión al funcionario que sigue en turno, Procurador Judicial 29 para Asuntos Administrativos.

En mérito de lo expuesto la Sala de Conjueces del Tribunal Administrativo de Caldas, en cabeza de este Conjuez;

#### IV. RESUELVE

**PRIMERO: DECLARESE** fundada la manifestación de impedimento presentada por el **PROCURADOR 28 ADMINISTRATIVO JUDICIAL II DE ESTA CIUDAD, Dr CARLOS ALFONSO ZULUAGA ARANGO**; en consecuencia, se le separa del conocimiento de este medio de control **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por el señor **JORGE SOTO LÓPEZ**, contra la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL – CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL**.

**SEGUNDO: COMUNIQUESE** de esta decisión al **PROCURADOR JUDICIAL 29 PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS**, para que asuma el conocimiento inmediato de este medio de control, conforme lo que se dijo en precedencia.

**TERCERO: EJECUTORIADO** este auto y por **SECRETARIA** comunicar esta decisión al Procurador Regional para el departamento de Caldas.

**CUARTO: HAGANSEN** las anotaciones correspondientes en la base de datos Sistema Siglo XXI.

**Notifíquese y Cúmplase.**



**YORLY XIOMARA GAMBOA CASTAÑO**  
Conjuez.

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

El suscrito Secretario certifica que la anterior providencia se notifica a la(s) parte(s) por anotación el Estado Electrónico nº. 095 del 31 de Julio de 2020.

A handwritten signature in green ink, consisting of several stylized, overlapping loops and a long horizontal stroke at the bottom.

HECTOR JAIME CASTRO CASTAÑEDA  
Secretario

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado ponente: Jairo Ángel Gómez Peña

Manizales, veintidós (22) de julio de dos mil veinte (2020)

<b>Radicación:</b>	17 001 33 33 003 2017 00069 02
<b>Clase:</b>	Nulidad y restablecimiento del derecho
<b>Demandante:</b>	Consortio Soluciones Viales
<b>Demandado:</b>	Municipio de Risaralda, Caldas

**I. Asunto**

Procede el Despacho a resolver el recurso de apelación interpuesto por el municipio de Risaralda, Caldas contra el auto interlocutorio No. 110 del 30 de enero de 2019, proferido en audiencia inicial por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Manizales, mediante el cual se negó el decreto de una prueba aportada por la parte demandada.

**II. Antecedentes**

En audiencia inicial realizada en el proceso de la referencia, el a quo, decidió negar la prueba pericial aportada con la contestación de la demanda, denominada “informe de inspección y cuantificación daños oficina de planeación y obras públicas municipio de Risaralda primera etapa de Boulevard”, realizado por el señor Carlos Augusto Betancur Betancur, comoquiera que la misma no cumple con los requisitos formales previstos en el artículo 219 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) y con lo prescrito en el artículo 226 del Código General del Proceso (CGP).

**1. Recurso de Apelación**

El municipio de Risaralda, Caldas, apeló la decisión de negar el dictamen pericial que aportó con la contestación de la demanda, al estimar que éste se hace necesario, máxime que también fue negada la prueba de inspección judicial con la cual se pretendía verificar los hechos en que la entidad sustenta su defensa. Considera que el Ingeniero Carlos Augusto Betancur Betancur debe ser convocado al proceso para que sustente su dictamen pericial en la oportunidad pertinente.

### III. Consideraciones

A efectos de resolver lo pertinente, sea lo primero indicar que, al tenor del artículo 243 del CPACA, el auto que niega el decreto de alguna prueba pedida oportunamente es susceptible del recurso de apelación en el efecto devolutivo, razón por la cual resulta procedente su trámite en esta instancia y para él es competente este Despacho.

Atendiendo a los antecedentes del caso, el problema jurídico a resolver en esta instancia se contrae a lo siguiente:

¿El documento denominado *“Informe de Inspección y Cuantificación Daños Oficina de Planeación y Obras Públicas Municipio de Risaralda Primera Etapa del Boulevard”* reúne los requisitos legales para ser decretado como una prueba pericial?

#### 1. Análisis del caso concreto

El municipio de Risaralda, Caldas, al momento de contestar la demanda aportó un documento que denominó *“Informe de Inspección y Cuantificación Daños Oficina de Planeación y Obras Públicas Municipio de Risaralda Primera Etapa del Boulevard”*, visible entre folios 37 y 40 del cuaderno número 2, pretendiendo que el mismo sea decretado y valorado como una prueba pericial dentro del proceso de la referencia.

Ahora bien, el juzgado de conocimiento negó la mencionada prueba, por carecer ella de los requisitos formales previstos en el artículo 219 del CPACA y en el artículo 226 del CGP. Dichas normas, consagran lo siguiente:

**ARTÍCULO 219.** *Las partes, en la oportunidad establecida en este Código, podrán aportar dictámenes emitidos por instituciones o profesionales especializados e idóneos.*

*Para tal efecto, al emitir su dictamen, los expertos deberán manifestar bajo juramento, que se entiende prestado por la firma del mismo, que no se encuentran incurso en las causales de impedimento para actuar como peritos en el respectivo proceso, que aceptan el régimen jurídico de responsabilidad como auxiliares de la justicia, que tienen los conocimientos necesarios para rendir el dictamen, **indicando las razones técnicas, de idoneidad y experiencia que sustenten dicha afirmación**, y que han actuado leal y fielmente en el desempeño de su labor, con objetividad e imparcialidad, tomando en consideración tanto lo que pueda favorecer como lo que sea susceptible de causar perjuicio a cualquiera de las partes. Señalarán los documentos con base en los cuales rinden su dictamen y de no obrar en el expediente, de ser posible, los allegarán como anexo de este y el juramento comprenderá la afirmación de que todos los fundamentos del mismo son ciertos y fueron verificados personalmente por el perito.*

[...]

Por su parte, el artículo 226 del CGP, dispone:

**ARTÍCULO 226.** *La prueba pericial es procedente para verificar hechos que interesen al proceso y requieran especiales conocimientos científicos, técnicos o artísticos.*

*Sobre un mismo hecho o materia cada sujeto procesal solo podrá presentar un dictamen pericial. Todo dictamen se rendirá por un perito.*

*No serán admisibles los dictámenes periciales que versen sobre puntos de derecho, sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 177 y 179 para la prueba de la ley y de la costumbre extranjera. Sin embargo, las partes podrán asesorarse de abogados, cuyos conceptos serán tenidos en cuenta por el juez como alegaciones de ellas.*

*El perito deberá manifestar bajo juramento que se entiende prestado por la firma del dictamen que su opinión es independiente y corresponde a su real convicción profesional. El dictamen deberá acompañarse de los documentos que le sirven de fundamento y de aquellos que acrediten la idoneidad y la experiencia del perito.*

*Todo dictamen debe ser claro, preciso, exhaustivo y detallado; en él se explicarán los exámenes, métodos, experimentos e investigaciones efectuadas, lo mismo que los fundamentos técnicos, científicos o artísticos de sus conclusiones.*

*El dictamen suscrito por el perito deberá contener, como mínimo, las siguientes declaraciones e informaciones:*

- 1. La identidad de quien rinde el dictamen y de quien participó en su elaboración.*
- 2. La dirección, el número de teléfono, número de identificación y los demás datos que faciliten la localización del perito.*
- 3. La profesión, oficio, arte o actividad especial ejercida por quien rinde el dictamen y de quien participó en su elaboración. Deberán anexarse los documentos idóneos que lo habilitan para su ejercicio, los títulos académicos y los documentos que certifiquen la respectiva experiencia profesional, técnica o artística.*
- 4. La lista de publicaciones, relacionadas con la materia del peritaje, que el perito haya realizado en los últimos diez (10) años, si las tuviere.*
- 5. La lista de casos en los que haya sido designado como perito o en los que haya participado en la elaboración de un dictamen pericial en los últimos cuatro (4) años. Dicha lista deberá incluir el juzgado o despacho en donde se presentó, el nombre de las partes, de los apoderados de las partes y la materia sobre la cual versó el dictamen.*
- 6. Si ha sido designado en procesos anteriores o en curso por la misma parte o por el mismo apoderado de la parte, indicando el objeto del dictamen.*
- 7. Si se encuentra incurso en las causales contenidas en el artículo 50, en lo pertinente.*
- 8. Declarar si los exámenes, métodos, experimentos e investigaciones efectuados son diferentes respecto de los que ha utilizado en peritajes rendidos en anteriores procesos que versen sobre las mismas materias. En caso de que sea diferente, deberá explicar la justificación de la variación.*
- 9. Declarar si los exámenes, métodos, experimentos e investigaciones efectuados son diferentes respecto de aquellos que utiliza en el ejercicio regular de su profesión u oficio. En caso de que sea diferente, deberá explicar la justificación de la variación.*
- 10. Relacionar y adjuntar los documentos e información utilizados para la elaboración del dictamen.*

Sobre el sentido y alcance del dictamen pericial, se ha señalado lo siguiente<sup>1</sup>:

*[...] la prueba pericial se caracteriza por: i) expresar conceptos cualificados de expertos en materias científicas, técnicas o artísticas, pero bajo ningún punto sobre aspectos jurídicos (artículo 236, numeral 1º), pues es evidente que el juez no requiere apoyo en la disciplina que le es propia; ii) quien lo emite no expresa hechos, sino conceptos técnicos relevantes en el proceso. [...] su intervención tiene como objetivo emitir juicios especializados que ilustran al juez sobre aspectos que son ajenos a su saber. [...]; iii) es un concepto especializado imparcial, puesto que el hecho de que los peritos están sometidos a las mismas causales de impedimentos y recusaciones que los jueces muestra que deben ser terceros ajenos a la contienda (artículo 235); [...] v) ser motivado en forma clara, oportuna, detallada y suficientemente (artículo 237) y, vi) para que pueda ser valorado judicialmente, esto es, para que pueda atribuírsele eficacia probatoria requiere haberse sometido a las condiciones y al procedimiento establecido en la ley y, en especial, a la contradicción por la contraparte (artículos 236 a 241)<sup>2</sup>.*

Como puede verse, el perito es un tercero ajeno a los hechos objeto del proceso, pero que se encuentra en capacidad de emitir un concepto científico, técnico o artístico sobre las causas y consecuencias de los hechos en torno a los cuales gira la controversia.

En ese orden de ideas, al revisar el documento denominado “Informe de Inspección y Cuantificación Daños Oficina de Planeación y Obras Públicas Municipio de Risaralda Primera Etapa del Boulevard”, el Despacho observa que el mismo está suscrito por el señor Carlos Augusto Betancur Betancur, en calidad de Jefe de Planeación y Obras Públicas del municipio de Risaralda, Caldas. No obstante, ninguna referencia se hace allí sobre sus títulos profesionales, su área de conocimiento y la experiencia que lo legitima para emitir un concepto pericial con destino a este proceso judicial.

Una de las premisas fundamentales del dictamen pericial, es que el mismo sea presentado por un experto en la materia sobre la cual se requiere concepto, a fin de auxiliar al juez en aquellas áreas sobre las cuales éste no tiene conocimiento y formación específica, dándole claridad en aquellos aspectos puntuales que se le requieran. Luego entonces, si no existe certeza sobre las calidades profesionales, técnicas o científicas con que actúa quien presenta un informe pericial, mal haría el juez en tenerle como tal dentro del proceso y, más aún, proceder a decretar como prueba el concepto proveniente de aquél.

En este caso, palpablemente, brilla por su ausencia el requisito sobre las calidades con las que actúa quien presenta el denominado dictamen pericial, razón suficiente para no decretarlo como prueba pericial dentro de este proceso.

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional, sentencia T- 274/12. Referencia Expediente: T-2972159. Magistrado Ponente: Juan Carlos Henao Pérez. 11 de abril de 2012.

<sup>2</sup> Sentencia T-417 de 2008.

A juicio de este Despacho, resulta fundada la decisión del Juez de primera instancia y en consecuencia se procederá a confirmar el auto apelado.

Por lo considerado, el Despacho,

#### IV. Resuelve

**Primero: Confirmar** el Auto Interlocutorio No. 110 del 30 de enero de 2019, proferido en audiencia inicial por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Manizales, mediante el cual se negó el decreto de una prueba pericial.

**Segundo: Ejecutoriado** el presente auto, por la Secretaría de la Corporación devuélvase las presentes actuaciones al Juzgado de origen para que formen parte del expediente.

**Tercero: Háganse** las anotaciones pertinentes en el programa informático Justicia Siglo XXI.

Notifíquese y cúmplase,

A handwritten signature in black ink on a light gray background. The signature is cursive and appears to read 'Jairo Ángel Gómez Peña'.

**Jairo Ángel Gómez Peña**  
**Magistrado**

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado Ponente: Jairo Ángel Gómez Peña

Manizales, veintidós (22) de julio de dos mil veinte (2020)

RADICACIÓN:	17 001 33 33 004 2017 00073 02
CLASE:	Nulidad y restablecimiento del derecho
DEMANDANTE:	Luz Marina Giraldo Arias
DEMANDADO:	Municipio de Aguadas, Caldas

I. Asunto

Procede el Despacho a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandada contra el auto proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales, en audiencia inicial llevada a cabo el día 10 de mayo de 2017, mediante el cual se declaró infundada las excepción denominada “*ineptitud de la demanda*”.

II. Antecedentes

La parte demandada, al contestar la demanda de la referencia, planteó la excepción que denominó “*ineptitud de la demanda*” por la no invocación de la causal de nulidad de los actos acusados, por la incongruencia entre lo pedido en vía administrativa y la demanda y por indebida elección del medio de control.

A través de auto proferido en audiencia inicial, el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales negó dicho medio exceptivo con soporte en lo siguiente:

*“Sobre el cargo relacionado con la incongruencia entre la vía administrativa y la demanda observa el despacho que la falta de identidad aludida por el Municipio demandado entre lo que se pidió en la reclamación administrativa y lo que se pidió en la demanda no se configura en el presente caso, en tanto en ambas instancias las pretensiones se contraen al reconocimiento de la relación legal y reglamentaria, que es finalmente el objeto de la reclamación administrativa y lo pedido tanto en la conciliación extrajudicial como en sede judicial, guarda entre cada una de estas circunstancias similitud y coherencia respecto de la demanda.*

*...la forma como se restablezca el derecho, si bien es planteada por el interesado en su reclamación administrativa, en la conciliación y en la*

*demanda, será en sentencia donde con base en el material probatorio que se hagan los ordenamientos pertinentes, si es del caso.*

*Sobre el cargo relacionado con la falta de causal de nulidad del acto administrativo se tiene que el requisito formal respecto de los motivos para deprecar la nulidad del acto se contraen a que se debe indicar las normas violadas y el concepto de su violación, por tanto no indicarse la causal específica de la cual adolece el acto administrativo no es motivo para rechazar la demanda, lo anterior igualmente se supera teniendo en cuenta las facultades del juez relacionadas con el deber de interpretar la demanda y el principio *iura novit curia*.*

*Sobre el cargo relacionado con la indebida escogencia del medio de control la parte accionada la sustenta explicando que las pretensiones debieron incoarse por el medio de control de Controversias Contractuales en la medida que aunque se demandan actos administrativos los mismos tienen relación directa con contratos celebrados con la administración en cuanto a la forma que se celebraron ejecutaron y liquidaron.*

*Al punto se tiene que en efecto por medio de la presente demanda se solita el pago de salarios dejados de percibir teniendo en cuenta la configuración de una relación laboral subordinada.*

*Es de anotar, que si bien ante el incumplimiento de los honorarios pactados entre las partes, lo procedente sería iniciar otro medio de control, esto es el contractual, en eventos como el estudiado en los que se pretende la declaratoria de existencia de una relación laboral subordinada, también es posible, en virtud del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho pretender el pago de una indemnización liquidada con base en las prestaciones sociales adeudadas. Cabe advertir, en relación a este punto, que si bien al interior de la jurisprudencia del Consejo de Estado no existe una posición uniforme frente a la posibilidad de reclamar a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho el pago de los honorarios dejados de cancelar de forma oportuna, cuando en el proceso se desdibuja la relación contractual formalmente pactada y se demuestran los elementos de una verdadera relación laboral, no lo es menos, que en reiteradas providencias, se ha reconocido el pago de los emolumentos adeudados a título de indemnización a través del mencionado medio de control.*

*[...]*

## **1. Recurso de apelación**

El apoderado judicial de la parte demandada interpuso recurso de apelación contra la mencionada decisión.

Insiste en que en la demanda no se indica cuál o cuáles son los vicios de nulidad que afectan a los actos administrativos enjuiciados, lo cual restringe el derecho de defensa de la entidad demandada. Señala que el Juez no puede resolver con base en el principio *iura novit curia* sobre las irregularidades que advierta en los actos acusados, cuando en la demanda no se ha indicado claramente la causal o causales de nulidad de los mismos.

Señala que tal falencia no es admisible en este medio de control, en el que la parte actora actúa a través de apoderado judicial, quien debe conocer la técnica jurídica al momento elaborar la demanda. Igualmente, señala que en virtud de los artículos 137 y 138 del CPACA, se deben indicar las normas violadas y el concepto de violación a fin de permitirle a la contraparte una adecuada defensa.

De otro lado, considera que existe falta de congruencia entre lo solicitado por la parte demandante en la vía administrativa y aquello deprecado en la conciliación extrajudicial y en la misma demanda; de esa manera, asegura, se sorprende a la parte demandada con argumentos no planteados antes de la demanda y frente a los cuales debió tener oportunidad de pronunciarse ante de ser demandada a través del presente medio de control.

Finalmente, en torno al cargo por indebida escogencia de la acción, aduce que, si bien existe jurisprudencia que admite el medio de nulidad y restablecimiento del derecho para debatir este tipo de asuntos, también lo es que en el sub examine sí existió un contrato público de prestación de servicios y lo que debe discutirse es la forma en que se ejecutó el mismo. Aclara que no se discute la existencia del contrato sino el hecho de que éste se haya ejecutado de manera diferente. En su sentir, la reclamación se deriva de la ejecución de un contrato y no de los actos administrativos demandados y aunque reconoce que la jurisprudencia permite que en este tipo de casos se acuda al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, confía en que la jurisdicción replantee su posición al respecto.

### III. Consideraciones

Sea lo primero indicar que la procedencia del recurso de apelación en el *sub iudice*, está establecida en el artículo 180 numeral 6 del Código de procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), de lo cual se desprende que es procesalmente viable un pronunciamiento de fondo de este Despacho frente a los argumentos expuestos por la parte recurrente.

Ahora bien, atendiendo los antecedentes del caso que convoca la atención del Despacho, el problema jurídico a resolver en esta instancia se contrae a lo siguiente:

¿Los cargos, con fundamento en los cuales se propone la excepción de inepta demanda, tienen vocación de prosperidad por hallarse demostrados los supuestos fácticos y jurídicos para la estructuración de la misma?

#### 1. Ineptitud de la demanda

A efectos de resolver lo pertinente, sea lo primero indicar que la ineptitud de la demanda tiene consagración legal en el artículo 100 del Código General del Proceso (CGP), a cuyo tenor literal “*Salvo disposición en contrario, el demandado podrá proponer las siguientes excepciones previas dentro del término de traslado de la demanda: [...] 5. Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones.*”

Los requisitos formales de la demanda, en tratándose de los medios de control previstos en el CPACA, están consagrados en los artículos 162, 163, 166 y 167 del CPACA, y éstos se pueden subsanar al momento de la reforma de la demanda (Artículo 173 del CPACA, en concordancia con el ordinal 3 del artículo 101 del CGP), o dentro del término de traslado de la excepción respectiva, al tenor de lo previsto en el párrafo segundo del artículo 175 del CPACA y 101, ordinal 1. del CGP.

#### 1.1. Primer cargo: No invocación de la causal de nulidad de los actos demandados

El artículo 162 del CPACA establece los requisitos de la demanda, como pasa a verse a continuación:

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

- 1. La designación de las partes y de sus representantes.*
- 2. Lo que se pretenda, expresado con precisión y claridad. Las varias pretensiones se formularán por separado, con observancia de lo dispuesto en este mismo Código para la acumulación de pretensiones.*
- 3. Los hechos y omisiones que sirvan de fundamento a las pretensiones, debidamente determinados, clasificados y numerados.*
- 4. Los fundamentos de derecho de las pretensiones. Cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo deberán indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de su violación.*
- 5. La petición de las pruebas que el demandante pretende hacer valer. En todo caso, este deberá aportar todas las documentales que se encuentren en su poder.*
- 6. La estimación razonada de la cuantía, cuando sea necesaria para determinar la competencia.*
- 7. El lugar y dirección donde las partes y el apoderado de quien demanda recibirán las notificaciones personales. Para tal efecto, podrán indicar también su dirección electrónica. /Negrilla del Despacho/*

Sobre el sentido y alcance del requisito previsto en el numeral 4°, el Consejo de Estado se ha pronunciado de manera reiterada, entre otras, en la providencia que se citará *in*

*extenso*, la cual, aunque alude al medio de control de nulidad electoral, despeja toda duda en torno a dicho requisito de la demanda y, en este caso, sustento de la excepción de inepta demanda. Veamos<sup>1</sup>:

*El demandado planteó el evento dentro de la excepción de inepta demanda, consistente en la falta de carga argumentativa en la invocación normativa y sobre todo en la falta de desarrollo de un concepto de violación claro y preciso, que permitiera entender en cuál causal de nulidad, especial del 275 o general del 137 del CPACA sea posible encuadrar su alegación anulatoria.*

*Pues bien, en los casos de la nulidad electoral, los requisitos legales son aquellos contenidos en el artículo 162 del CPACA, que corresponden al proceso contencioso administrativo y que son aplicables en las normas propias electorales y en respeto al principio de integración normativa. En concreto, para los procesos electorales se encuentran previstos en el artículo 296 del CPACA<sup>2</sup>. Así, son éstos los requisitos:*

[...]

- **Si la demanda es contra acto administrativo, las normas violadas y el concepto de violación.**

[...]

*También se incluiría la norma sobre anexos necesarios del artículo 166 ib, a fin de que en los procesos en los que se discute la legalidad del acto administrativo, se adjunte copia del acto acusado con las constancias de publicación, comunicación, notificación o ejecución, según el caso.*

*Para la Sala, es claro que a partir de los dispositivos indicados, el demandante debe invocar la norma que considera se transgrede y aparejado a ello, cuando se trata de desvirtuar la presunción de legalidad del acto administrativo o del acto electoral, debe esgrimir la argumentación sobre las razones por las que éste infringe el ordenamiento jurídico que se menciona, por eso con buen criterio, se dice que la jurisdicción de lo contencioso administrativo, sobre todo cuanto se trata de desvirtuar la presunción de legalidad del acto, es de estirpe rogada.*

*El concepto de violación en materia de cuestionamiento de la legalidad del acto administrativo o electoral, junto con la causa petendi, desmarca la indeterminación o imprecisión sobre qué es lo que se quiere judicializar y por qué, y da paso a los límites, por demás adecuados, de cara a la presunción de legalidad que protege el acto, para que el operador jurídico pueda abordar el análisis y adoptar la decisión que se encuadra en aquellos aspectos o derroteros que el demandante en su libelo introductorio pone de presente y que luego, se van nutriendo con las demás postulaciones de los restantes sujetos procesales, quienes pueden apoyar los argumentos de la demanda -como tercero interesado o coadyuvante- u oponerse mediante la concurrencia como parte pasiva o también como tercero interesado o coadyuvante.*

*Se trata entonces de un medio instrumental de vital importancia para el proceso que versa sobre la legalidad del acto y para su buen término mediante decisión; pero no puede considerarse como un aspecto que permita descartar la demanda y, por ende, su ingreso a la jurisdicción de lo contencioso administrativo en etapas tempranas. De ahí que se permita su subsanación e incluso su reforma.*

*Puede decirse entonces, que serán aquellas situaciones o eventos extremos de **carencia absoluta** de invocación normativa o de argumentaciones que no*

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Consejera ponente: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. 18 de diciembre de 2019. Radicación número: 11001-03-28-000-2019-00024-00 (2019-00034-00)

<sup>2</sup> “Art. 296. Aspectos no regulados. En lo no regulado en este título se aplicarán las disposiciones del proceso ordinario en tanto sean compatibles con la naturaleza del proceso electoral”.

*correspondan a los cuestionamientos con los que se pretende lograr la nulidad del acto que se demanda, los que en dado caso podrían dar lugar a reputar inepta la demanda por la falta de invocación normativa y argumentativa del concepto de la violación y, eso sin olvidar, que el juez como máximo director del proceso y dada su competencia, se le impone solicitar al sujeto procesal que subsane la demanda. Así las cosas, en el caso concreto, conforme reposa en el acta física complementada con la grabación de la misma, se tienen los siguientes extremos dialécticos:*

*El **SUPPLICANTE** insistió en que la demanda incumplió uno de los requisitos sustanciales que la ley exige para este tipo de procesos electorales –y en general para todos aquellos en los que se discute la legalidad del acto electoral-. Indicó que el planteamiento de la excepción de inepta demanda que propuso en la contestación de la demanda hace referencia a que dada la falta de claridad no logra encuadrar sobre qué causal de nulidad soporta la demanda y que así mismo, en ello no cayó en cuenta el Despacho ponente al declararla no probada. Indicó que ante dicha indefinición y abstracción argumentativa se transgrede el derecho de contradicción, como modalidad parte del debido proceso, porque no se sabe de qué acusación defender la presunción de legalidad del acto de designación.*

*La **PARTE ACTORA** en forma breve se opuso en su momento a la prosperidad de la excepción en discusión y a quebrar el auto en vía de súplica indicando que el sustrato sustantivo de la demanda sí fue expuesto.*

*La señora **AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO** conceptuó no encontrar viabilidad a la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda y solicitó confirmar la decisión suplicada, por cuanto en la demanda sí se identifica claramente el argumento de violación y, así fue viable admitir la demanda y continuar el procedimiento.*

*Vistos los extremos litigiosos, la Sala encuentra que los argumentos planteados por la suplicante, atinentes a si la carga argumentativa era clara o no y si era viable o no encuadrarla normativamente en alguna de las causales que se ventilan en los procesos de nulidad electoral, no corresponde a lo observado en el expediente, como claramente, lo indicó la Magistrada Ponente en la decisión suplicada.*

[...]

*Corolario es que el asunto del que conoce la Sección Quinta versa claramente en las causales del artículo 137 que son aplicables por mención expresa que de éste hace el artículo 275 del CPACA y que en forma por demás diáfana, se focalizan en: (i) infracción de las normas superiores en que el acto debía fundarse (inc. 2º, art. 137); (ii) falsa motivación y (iii) expedición en forma irregular.*

[...]

*Valga aclarar que la insuficiencia o la poquedad del argumento sustento de la violación, es una consideración y predicamento propios de la sentencia de fondo, que en nada se relaciona con el requisito que permite reputar la demanda como apta, por cuanto es en la decisión de fondo la que permite analizar la situación judicializada a partir de la fijación del litigio y las pruebas recaudadas.*

*La Sala reitera que dentro de las hipótesis que se analizan, solo la ausencia absoluta de invocación normativa y de concepto de violación, e incluso un argumento que se advierta ajeno o alejado del propósito de la pretensión de nulidad podrían ingresar el caso a los campos de la ineptitud sustantiva de la demanda por ausencia de invocación normativa y falta de desarrollo argumentativo en el concepto de violación, pero ello no es predicable ni frente al argumento precario o sucinto.*

[...]

En el *sub iudice*, el Despacho observa que la parte demandante dedicó un aparte especial de la demanda para señalar los fundamentos de derecho, las normas violadas y el

concepto de violación, de conformidad con la exigencia prevista en el numeral 4° del artículo 162 del CPACA. Citó normas de la Constitución Política de Colombia y del CPACA; Invocó leyes e incluso hizo mención a normas supralegales como pactos y convenios suscritos por Colombia. Tales preceptos normativos fueron abordados en el concepto de violación, en donde se hizo una exposición de las razones por las cuales considera que los actos demandados desconocen el ordenamiento superior invocado. (fls. 7 a 16, C. 1)

En la demanda, en efecto, no se indica la causal o causales de nulidad de los actos administrativo cuestionados; no obstante, esa circunstancia, *per se*, no conlleva a la ineptitud de la demanda, comoquiera que en la misma no se presenta una ausencia absoluta de sustento normativo que le impida al juez advertir la causal de nulidad a la que apunta la parte actora.

Tal y como se desprende de la jurisprudencia arriba citada, solo ante la carencia absoluta de invocación normativa o ante argumentaciones que no correspondan a los cuestionamientos con los que se pretende lograr la nulidad del acto que se demanda, se daría paso a la prosperidad de la excepción de inepta demanda; hipótesis que no se da en el presente caso y por lo tanto, razón le asiste al *a quo* para no declarar probada dicha excepción.

#### 1.2. Segundo cargo: Incongruencia entre lo pedido en sede administrativa y lo deprecado en la audiencia de conciliación prejudicial y en la demanda

La *vía administrativa* (hoy, bajo la vigencia del CPACA, *agotamiento de los recursos obligatorios*), se estructura dentro del ordenamiento jurídico como el requisito indispensable para acudir ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, con el objeto de solicitar la nulidad de los actos administrativos de carácter particular y el consecuente restablecimiento del derecho.

Acorde con lo anterior, es deber del interesado solicitar a la autoridad competente pronunciamiento respecto de su pretensión, con el objeto de que se emita una respuesta relativa al derecho reclamado, la cual en caso de no ser favorable a sus aspiraciones es susceptible de ser enjuiciada.

Al respecto, se pronunció el Consejo de Estado,<sup>3</sup> en sentencia del 22 de abril de 2015 estableciendo:

---

<sup>3</sup> Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo SECCIÓN Segunda - Subsección "A" Consejero Ponente: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren Bogotá D.C., Veintidós (22) de abril de dos mil quince (2015). Radicación No: 08001-23-31-000-2011-00335-01 (3640-13) Actor: Zully Margarita Martínez Altamar .Demandados: Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla y Contraloría Distrital de Barranquilla

*“Como bien lo ha informado la doctrina y la jurisprudencia, la vía gubernativa constituye dentro de nuestro ordenamiento jurídico, requisito indispensable para poder demandar ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa la nulidad de un acto administrativo de carácter particular y concreto y el respectivo restablecimiento del derecho en sus diversas modalidades bajo la acción de nulidad subjetiva consagrada en el artículo 85 del Código Contencioso Administrativo; lo anterior por cuanto por regla general la Administración Pública, a diferencia de los particulares, no puede ser llevada a juicio contencioso si previamente no se le ha solicitado por parte del administrado una decisión sobre la pretensión que se desean ventilar ante el Juez<sup>4</sup>.*

*Dentro de nuestro ordenamiento jurídico el presupuesto de acceso a la vía judicial, también denominado doctrinariamente “decisión prealable” o decisión previa, surge a partir del momento en que el gobernado acude por escrito a elevar una pretensión de carácter subjetivo poniendo en marcha el aparato administrativo en procura de una respuesta, materializada en un acto administrativo que en muchas ocasiones basta para acceder a la vía judicial por disposición expresa del artículo 135 del C.C.A.*

*En ese orden de ideas, la vía gubernativa se torna en el instrumento de comunicación e interacción entre la Administración Pública y sus Gobernados cuando media un conflicto de intereses, erigiéndose, no solo como una forzosa antesala que debe transitar quien pretende resolver judicialmente un asunto de carácter particular y concreto, sino en un mecanismo de control previo al actuar de la Administración cuyo beneficio es de doble vía, pues constituye tanto la posibilidad de obtener en vía administrativa la satisfacción de una pretensión subjetiva como la oportunidad de ejercer un control de legalidad sobre las decisiones administrativas, a fin de que se tenga la oportunidad de revisar los puntos de hecho y de derecho frente a un asunto que posteriormente se ventilará dentro de un proceso judicial.*

*Por tanto, se entiende que el agotamiento efectivo de la vía gubernativa, no solamente lo compone la interposición de los recursos de ley sino el fiel contenido de la misma de acuerdo a la finalidad de su previsión legal, lo que implica la reclamación ante la administración de las pretensiones que posteriormente se ventilarán en sede judicial.”*

De los actos administrativos cuya nulidad se deprecia en este caso (Resoluciones No. 170 y No. 261 de 2016), se desprende que la parte actora elevó petición ante la Administración del Municipio de Aguadas, Caldas, a fin de que le fueran liquidadas y canceladas las prestaciones sociales a las que considera tener derecho por haber laborado al servicio del ente territorial desde el 01 de febrero de 2012 hasta el 30 de diciembre de 2015. (fl. 24, C. 1)

Comoquiera que mediante dichos actos administrativos se negó el petitum de la demandante, ésta presentó solicitud de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría 70 Judicial I para Asuntos Administrativos de esta ciudad, indicando que sus pretensiones eran: i) la declaratoria de nulidad de las Resoluciones No. 170 y No. 261 de 2016, expedidas por el municipio de Aguadas, Caldas, ii) la declaratoria de existencia de una relación laboral entre el referido municipio y la aquí demandante, señora Luz Marina Giraldo Arias, entre el 1 de febrero de 2012 hasta el 30 de diciembre de 2015, iii) el pago de vacaciones, primas de vacaciones, primas de navidad, primas de servicio, primas técnicas, horas extras, bonificación por servicios, cesantías, subsidio familiar, auxilio de transporte y de alimentos, aumentos salariales legales, intereses a las cesantías, aportes

---

<sup>4</sup> Betancur Jaramillo Carlos. Derecho procesal Administrativo. Quinta Edición. Pág. 170.

al sistema de seguridad social, reintegro de deducciones y retenciones en la fuente, indemnización moratoria de que trata la Ley 244 de 1995, reintegro de valor pagado por concepto de IVA, etc., y iv) intereses moratorios. (fls. 21 – 23, C. 1)

Luego de intentar un acuerdo conciliatorio, la demandante radicó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en la cual, a título de declaraciones y condenas, también se solicitó la nulidad de los actos administrativos ya referidos, la declaratoria de una relación laboral entre las partes y el pago de los salarios y prestaciones sociales tal y como había sido solicitado al agotar el requisito de procedibilidad.

Advierte entonces este Despacho que, desde antes de que fuera presentada la demanda, el municipio de Aguadas ya tenía conocimiento de lo pretendido por la señora Luz Marina Giraldo Arias, como era el reconocimiento de una relación de naturaleza laboral entre las partes, el lapso respecto del cual se reclamaba dicho reconocimiento y todo lo que de ello se pudiere derivar, como el pago de salarios y prestaciones sociales discriminados en la solicitud de conciliación extrajudicial.

Así las cosas, no le asiste razón al ente territorial cuando afirma que no hay congruencia entre lo pedido en sede administrativa y lo deprecado en sede judicial, ni que en este caso se le hubiese sorprendido con una demanda ajena a lo reclamado por vía administrativa. Por el contrario, es claro el objeto que la parte actora ha perseguido desde un principio, de tal modo que el municipio ha contado con la posibilidad de pronunciarse tanto en la etapa de agotamiento de los recursos obligatorios, como en la convocatoria a conciliar y en este proceso al descorrer el traslado de la demanda.

Siendo ello así, no se observa irregularidad alguna en ese sentido que deba conllevar la prosperidad de la excepción previa de inepta demanda.

### **1.3. Tercer Cargo: indebida escogencia del medio de control**

El municipio de Aguadas considera que la parte demandante debió acudir al medio de control de controversias contractuales, a fin de discutir la indebida ejecución del contrato de prestación de servicios suscrito entre las partes.

En criterio de este Despacho, no obstante, el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho resulta procedente, cuandoquiera que lo pretendido sea la nulidad de actos administrativos que resuelven de fondo una petición en particular, como sucede en este caso, en donde la administración municipal de Aguadas negó el reconocimiento de una situación jurídica que la parte actora estima consolidada en su favor. Esa decisión, por sí sola, puede ser demandada a través de este medio de control –no sólo porque así lo haya dicho el Consejo de Estado y porque ese sea el medio

recurrentemente utilizado para esos efectos– sino, además, porque limitar este clase de reclamaciones al medio de control de controversias contractuales, desconocería la naturaleza laboral de los derechos que devienen comprometidos en este tipo de litigios.

En consecuencia, este cargo tampoco sale avante en esta instancia y por lo tanto, se confirmará el auto proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales, en audiencia inicial llevada a cabo el día 10 de mayo de 2017, mediante el cual se declaró infundada las excepción denominada “*ineptitud de la demanda*”.

Por lo considerado, el Despacho,

#### IV. Resuelve

**Primero: Confirmar** el auto proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales, en audiencia inicial llevada a cabo el día 10 de mayo de 2017 de abril de 2019, mediante el cual se declaró infundada las excepción denominada “*ineptitud de la demanda*”.

**Segundo: Ejecutoriado** el presente auto, por la Secretaría de la Corporación devuélvase las presentes actuaciones al Juzgado de origen para que formen parte del expediente.

**Tercero: Háganse** las anotaciones pertinentes en el programa informático **Justicia Siglo XXI**.

Notifíquese y cúmplase,

A handwritten signature in black ink on a light gray background. The signature is cursive and appears to read 'Jairo Ángel Gómez Peña'.

**Jairo Ángel Gómez Peña**  
**Magistrado**

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
Magistrado Ponente: Jairo Ángel Gómez Peña

Manizales, siete (7) de julio de dos mil veinte (2020)

Radicación	17 001 33 39 007 2017 00276 02
Clase:	Repetición
Demandante:	Municipio de Belalcazar
Demandado:	Rogelio de Jesús Pineda Jaramillo

Decide el Despacho el **recurso de apelación** interpuesto por el apoderado de la parte demandada en contra del auto proferido por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Manizales, el día 5 de septiembre de 2019, por medio del cual se declaró infundada la excepción de caducidad planteada en la contestación de la demanda.

### I. Antecedentes

La parte demandada propuso la excepción de caducidad del medio de control de repetición, arguyendo para el efecto que, el municipio de Belalcázar, mediante sentencia del 30 de octubre de 2013, fue condenado al pago de salarios dejados de percibir, providencia que quedó ejecutoriada el 10 de febrero de 2014. Por lo tanto el término con el que contaba el municipio para el pago, venció el 10 de diciembre de 2014, conforme a lo establecido en el artículo 192 de la Ley 1437 de 2011, (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en adelante CPACA). Estima que, de acuerdo con el literal l) del artículo 164 *Ibidem*, el municipio contaba sólo hasta el 10 de diciembre de 2016 para presentar la demanda en ejercicio del medio de control de repetición, no obstante, la misma fue radicada el 9 de junio de 2017, esto es, casi 6 meses después de dicha fecha.

De igual forma, planteo la excepción de “litisconsorcio necesario”, al considerar que el daño patrimonial que le fue imputado al municipio, se causó en gran parte por fallas de quien fungió como asesor jurídico de dicha entidad territorial.

#### 1. El auto apelado.

Mediante auto del 5 de septiembre de 2019, proferido en audiencia inicial por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Manizales, se declaró infundada la excepción de “caducidad” y la excepción de *litis consorcio necesario* propuestas por la parte demandada.

Frente a la excepción de caducidad, tuvo en cuenta la constancia secretarial que obra a folio 30 del expediente, la cual indica que la sentencia condenatoria dictada contra el municipio de Belalcázar y por la cual se promueve la demanda de repetición, quedó ejecutoriada el día 13 de febrero de 2014. Advierte igualmente, que en el numeral 5 del fallo en mención, se ordenó que la sentencia debía cumplirse en los términos establecidos en el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo (C.C.A.) y por lo tanto, el ente territorial contaba con un plazo de 18 meses contados a partir de la ejecutoria de la sentencia, para efectuar el pago total de la condena; lapso que transcurrió entre el 14 de febrero de 2014 hasta el 14 de agosto de 2015.

Aunado a lo anterior, estableció que el desembolso de las sumas correspondientes a la condena, se efectuó en tres pagos parciales: el 2 de junio de 2016, el 27 de octubre de 2017 y el 24 de enero de 2017; vale decir, luego de transcurridos los 18 meses establecidos en la ley, de modo que el término de caducidad de que trata el artículo 164, numeral 2, literal l) del CPACA (2 años), comienza a contarse desde el vencimiento del plazo con que contaba la Administración para el pago, esto es, a partir del cumplimiento los 18 meses de que trata el artículo 177 del C.C.A.

Luego entonces, concluye que el municipio contaba hasta el 15 de agosto de 2017 para presentar la demanda y en atención al Acta Individual de Reparto, se puede ver que la misma fue radicada el 9 de junio de 2017, es decir, dentro de la oportunidad legal prevista para el efecto. Por lo anterior, declaró infundada dicha excepción.

En cuanto a la excepción de “litisconsorcio necesario” el *a quo* estimó que, comoquiera que el acto administrativo que originó la condena a cargo del ente territorial demandante, fue expedido por el señor Rogelio de Jesús Pineda Jaramillo, en calidad de Alcalde del municipio de Belalcázar, para la adopción de una decisión de fondo no es indispensable la vinculación del asesor jurídico de la época, al no estar en este asunto frente a una relación indivisible. Por ello negó la prosperidad de la excepción planteada. (fls. 102-106, C. 1)

## 2. Recurso de apelación.

El apoderado de la parte demandada se muestra de acuerdo con que el término para dar cumplimiento a la sentencia es aquel previsto en el Código Contencioso Administrativo, esto es, de 18 meses contados a partir de la ejecutoria de la sentencia. Sin embargo, señala que revisado el expediente se puede advertir que la sentencia condenatoria se profirió el 30 de octubre de 2013, la cual fue apelada en su momento sin que el apoderado del municipio de Belalcázar asistiera a la audiencia, razón por la cual el recurso de declaró desierto, quedando en firme la sentencia de primera instancia. Al respecto, manifiesta que la Corte Suprema de Justicia ha precisado que la sanción por el hecho de no haber asistido a la audiencia como requisito para conceder el recurso de apelación, es tener por no presentado el recurso, entendiendo que la sentencia quedó en firme en este caso desde el año 2013, haciendo ver que el municipio no cumplió con la carga procesal de presentar la demanda dentro de los dos años de caducidad. Agrega a lo anterior, que el término de caducidad de la acción de repetición debe ser también el que consagraba el C.C.A.

Por otra parte, considera que el acto administrativo que generó la sanción obedeció a un despido ordenado por el aquí demandado, el cual fue declarado nulo. Dicha condena fue apelada pero el apoderado del ente territorial no asistió a la audiencia de conciliación que se exigía como requisito para conceder la alzada, impidiendo con ello que el asunto fuese revisado en segunda instancia. Todo lo anterior, derivó en la ejecutoria de la condena y la consecuente obligación de pagar las sumas de dinero que ahora son objeto de repetición.

## II. Consideraciones

Procede el Despacho a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra el auto del 5 de septiembre de 2019, proferido por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Manizales.

Sea lo primero indicar que el artículo 328 del Código General del Proceso (CGP), dispone:

**Artículo 328. Competencia del superior. El juez de segunda instancia deberá pronunciarse solamente sobre los argumentos expuestos por el apelante, sin perjuicio de las decisiones que deba adoptar de oficio, en los casos previstos por la ley.**

*Sin embargo, cuando ambas partes hayan apelado toda la sentencia o la que no apeló hubiere adherido al recurso, el superior resolverá sin limitaciones.*

*En la apelación de autos, el superior sólo tendrá competencia para tramitar y decidir el recurso, condenar en costas y ordenar copias.*

*{...} /Líneas de la Sala/*

De conformidad con el precepto legal en cita, al Juez que conoce del recurso de apelación solamente le es dado pronunciarse sobre los argumentos planteados en el recurso de apelación, sin que pueda extender su análisis a otros aspectos no contenidos en aquel o, de manera oficiosa, en aquellos aspectos que la ley se lo permita.

Precisado lo anterior, conviene señalar que la competencia de este Tribunal para el conocimiento del caso sub examine, está dada por el artículo 153 del CPACA, artículo, que establece:

*“Los Tribunales Administrativos conocerán en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el de apelación o se conceda en un efecto distinto del que corresponda.”*

El artículo 180 ibídem, dispone lo siguiente:

***6. Decisión de excepciones previas.*** *El Juez o Magistrado Ponente, de oficio o a petición de parte, resolverá sobre las excepciones previas y las de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva.*

*Si excepcionalmente se requiere la práctica de pruebas, se suspenderá la audiencia, hasta por el término de diez (10) días, con el fin de recaudarlas. Al reanudar la audiencia se decidirá sobre tales excepciones.*

*Si alguna de ellas prospera, el Juez o Magistrado Ponente dará por terminado el proceso, cuando a ello haya lugar. Igualmente, lo dará por terminado cuando en la misma audiencia advierta el incumplimiento de requisitos de procedibilidad.*

***El auto que decida sobre las excepciones será susceptible del recurso de apelación o del de súplica, según el caso. /Resaltado de la Sala/***

Comoquiera que la providencia impugnada es aquella que resuelve sobre las excepciones previas planteadas en el proceso, huelga concluir que el recurso de apelación presentado resulta procedente.

## 1. Análisis del caso concreto

### 1.1. Excepción de caducidad

En el caso sub examine y de acuerdo a lo planteado en el recurso de apelación, procederá la Sala a estudiar si la demanda de repetición fue presentada dentro del término de caducidad establecido en la ley, de conformidad con los medios de convicción que obran en el expediente.

El medio de control de repetición que se pretende en este caso, encuentra sustento en la sentencia proferida dentro del proceso ordinario de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por el señor Jorge Andrés Martínez Arango contra el municipio de Belalcázar, Caldas, en virtud de la cual se condenó a dicho ente territorial, al reintegro del allí demandante y al pago de los salarios y prestaciones sociales dejados de percibir por aquel desde la fecha de retiro hasta la fecha del reintegro efectivo al servicio.

La sentencia fue proferida el 30 de octubre de 2013 (fls. 11 – 23, C. 1) y notificada por medio de edicto, fijado el 10 de diciembre de 2013 y desfijado el día 12 del mismo mes y año. (fl. 27, C. 1)

Comoquiera que la sentencia tuvo carácter condenatorio, el Despacho de conocimiento convocó a audiencia de conciliación para el día 10 de febrero de 2014, de conformidad con lo establecido en el artículo 43 de la Ley 640 de 2001, adicionado por el artículo 70 de la Ley 1395 de 2010. (fl. 28, C. 1)

Llegada el día y la hora para la celebración de la referida audiencia, el apoderado del municipio de Belalcázar no se hizo presente y, como consecuencia de ello, fue declarado desierto el recurso de apelación interpuesto por el ente territorial contra la sentencia de primera instancia, conforme lo establecía el artículo 43 de la ley 640 de 2001. De ello se dejó constancia, como bien puede verse a folio 29 ibidem.

Como puede verse, la inasistencia de dicho apoderado conllevó a que se declarara desierto el recurso de apelación y, con ello, a que quedara ejecutoriada y en firme la sentencia de primera instancia, pues el quedar desierto equivale a no tenerlo por presentado, tal y como lo ha considerado el Consejo de Estado en la siguiente providencia:

*“...cuando cualquiera de las partes ha interpuesto recurso de apelación, debe entenderse que dicho supuesto tiene cabida cuando el recurso ha sido debidamente sustentado y admitido, mas no cuando se ha declarado desierto, evento en el cual, si se cumple con los requisitos para que proceda la consulta, se debe avocar su conocimiento.”<sup>1</sup>*

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A. 10 de febrero de 2016.M.P. Carlos Alberto Zambrano Barrera. Radicado: 8500123310002005000450

Sobre la ejecutoria de las sentencia, el artículo 331 del Código de Procedimiento Civil, en su momento y, a partir del 1° de enero de 2014<sup>2</sup>, el artículo 302 del Código General del Proceso, han consagrado lo siguiente:

*“Las providencias proferidas en audiencia adquieren ejecutoria una vez notificadas, cuando no sean impugnadas o no admitan recursos.*

*No obstante, cuando se pida aclaración o complementación de una providencia, solo quedará ejecutoriada una vez resuelta la solicitud.*

*Las que sean proferidas por fuera de audiencia quedan ejecutoriadas tres (3) días después de notificadas, cuando carecen de recursos o han vencido los términos sin haberse interpuesto los recursos que fueren procedentes, o cuando queda ejecutoriada la providencia que resuelva los interpuestos.”*

Colofón de lo anterior es que, habiéndose declarado desierto el recurso de apelación por la razón ya mencionada y entendiéndose que ello equivale a no presentar el referido recurso, la sentencia de primera instancia quedó ejecutoriada tres días después de su notificación por edicto; notificación que se surtió entre el 10 y el 12 de diciembre de 2013, por lo que los tres días de que trata la norma corrieron los días 13, 16 y 18 de diciembre de 2013, de tal suerte que aquella cobró su ejecutoria el **19 de diciembre de 2013** y no el 13 de febrero de 2014, como erradamente lo certificó el Juzgado de conocimiento a folio 30 del expediente.

En ese sentido, le asiste razón a la parte demandada al controvertir la fecha de ejecutoria de la sentencia y, con ella, el momento a partir del cual se contabiliza el término de 18 meses de que trata el artículo 177 del C.C.A. –aplicable en atención a lo así ordenado en el numeral 5 de la parte resolutive de la sentencia de primera instancia-; luego entonces, partiendo del 19 de diciembre de 2013, se tiene que los 18 meses se cumplieron el 19 de junio de 2015; del mismo modo, el término de caducidad del presente medio de control (2 años), venció el **20 de junio 2017**.

Y comoquiera que la demanda fue presentada el 9 de junio de 2017, tal y como se observa en el acta individual de reparto que obra en el encabezado del expediente, este Despacho arriba a conclusión según la cual, aún en el escenario advertido en precedencia, no se configura la caducidad del medio de control de repetición por haberse interpuesto la demanda dentro del término legal de dos años contados de la manera en que se precisó en esta instancia.

## 1.2. Excepción “litisconsorcio necesario”

---

<sup>2</sup> La Sala Plena del Consejo de Estado unificó su jurisprudencia y concluyó que el **Código General del Proceso** (CGP) (Ley 1564 del 2012) tiene **vigencia** plena desde el 1° de enero del 2014, y no de forma gradual, para los asuntos que le competen a la **jurisdicción contencioso administrativa**.

A efectos de resolver lo pertinente, sea lo primero indicar que la vinculación solicitada por la parte demandada en este caso, se hace al amparo de la figura conocida como “*Litisconsorcio necesario*”, la cual, valga decir, no está expresamente prevista en el CPACA, debiéndose entonces acudir al Código General del Proceso por remisión expresa del artículo 227 del CPACA.

Ahora bien: el artículo 61 del Código General del Proceso, dispone lo siguiente:

***Artículo 61. Litisconsorcio necesario e integración del contradictorio.***

*Cuando el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, haya de resolverse de manera uniforme y no sea posible decidir de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos, la demanda deberá formularse por todas o dirigirse contra todas; si no se hiciere así, el juez, en el auto que admite la demanda, ordenará notificar y dar traslado de esta a quienes falten para integrar el contradictorio, en la forma y con el término de comparecencia dispuestos para el demandado.*

(...)

*Cuando alguno de los litisconsortes necesarios del demandante no figure en la demanda, podrá pedirse su vinculación acompañando la prueba de dicho litisconsorcio.*

Existe litisconsorcio necesario, cuando hay pluralidad de sujetos en calidad de demandante -litisconsorcio por activa- o de demandados -litisconsorcio por pasiva- y se encuentran vinculados por una única relación jurídico sustancial; en tal caso, se hace indispensable la presencia dentro del litigio de todos y cada uno de ellos para que el proceso pueda desarrollarse, dado que cualquier decisión que se tome dentro del mismo es uniforme y puede a su vez perjudicar o beneficiar a todos.

La Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, se han pronunciado sobre esta figura; la Corte ha dicho:

*“El litisconsorcio como bien se sabe, implica la presencia de una pluralidad de personas integrando una de las partes de la relación jurídica procesal, identificándose tres tipos de litisconsorcio; activo, pasivo o mixto, según que la pluralidad de sujetos se halle en la parte demandante o la demandada, o en una u otra”<sup>3</sup>.*

---

<sup>3</sup> Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil y Agraria. Sentencia del 22 de julio de 1998. Expediente: 5753.

Por lo anterior y según los pronunciamientos en cita, se deduce que el litisconsorcio se considera necesario, cuando no se puede continuar el trámite del proceso sin uno o varios de los sujetos que integraría una de las partes que, resultando sustancialmente comprometido con el sentido de la decisión, no ha sido vinculado al proceso.

Sin embargo, en el *sub iudice* no se corrobora que la decisión de fondo frente a la parte demandada, se encuentre supeditada necesaria e ineludiblemente a la vinculación de quien fungió como apoderado del municipio en el proceso de nulidad y restablecimiento de derecho donde se le impuso la condena al ente territorial.

Y es que la razón por la cual el municipio presenta esta demanda de repetición contra el señor Pineda Jaramillo, es porque éste expidió el acto administrativo que derivó luego en una condena a cargo del ente territorial; mientras que la vinculación que se solicita en esta oportunidad, no está ligada a la expedición de dicho acto, sino al incumplimiento de una obligación de un apoderado frente a su poderdante –municipio de Belalcázar– que derivó en la declaratoria de desierto de un recurso que permitía la revisión de la sentencia condenatoria en segunda instancia.

De lo anterior, se desprende que la responsabilidad del apoderado incumplido no hace parte inescindible de la controversia que se ventila en este proceso, máxime cuando no se puede asegurar cuál habría sido la decisión en una segunda instancia de haberse ella dado en este caso; y tomando en consideración, además, que es el municipio quien debe determinar las acciones legales a seguir contra dicho apoderado por la omisión en que incurrió.

En consecuencia, sin necesidad de consideraciones adicionales, se confirmará el auto del 5 de septiembre de 2019, proferido por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Manizales, mediante el cual se declararon infundadas las excepciones de “caducidad” y “litisconsorcio necesario” planteadas por la parte demandada.

Por lo expuesto, el Despacho,

### III. Resuelve

**Primero:** Se confirma el auto del 5 de septiembre de 2019, proferido por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Manizales, mediante el cual se declararon infundadas las excepciones de “caducidad” y “litisconsorcio necesario” planteadas por la parte demandada.

**Segundo: Ejecutoriada** esta providencia, devuélvase el expediente al Juzgado de origen para lo de su cargo, previas las anotaciones pertinentes en el programa “Justicia Siglo XXI”.

**Notifíquese y cúmplase,**

A handwritten signature in black ink on a light gray background. The signature is stylized and cursive, starting with a large loop on the left and ending with a horizontal stroke on the right.

**Jairo Ángel Gómez Peña**  
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
Magistrado ponente: Jairo Ángel Gómez Peña

Manizales, siete (7) de julio de dos mil veinte (2020)

Radicación:	17 001 33 39 007 2017 00468 02
Clase:	Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante:	Plinio Arias Guzmán
Demandado:	Ministerio de Defensa – Ejército Nacional

Decide la Sala el **recurso de apelación** interpuesto por el apoderado de la parte demandada, en contra del auto proferido por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Manizales el día 15 de agosto de 2019, mediante el cual se declara infundada la excepción previa denominada “*Ineptitud de la demanda*” por falta de agotamiento del requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial.

### I. Antecedentes

Mediante demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, la parte demandante solicita la declaratoria de nulidad del Oficio OFI12-98823 MDSGDAGPS de fecha 6 de octubre de 2012, expedido por el Director General del Ejército Nacional, mediante el cual se le negó el reajuste de su asignación de retiro con el Índice de Precios al Consumidor para los años 1.996, 1.997, 1.998, 1.999, 2.000, 2.001, 2.002, 2.003, 2.004, 2.005, 2.006, 2.007, 2.008, 2.009, 2.010, 2.011, 2.012, 2.013, 2.014, 2.015 y siguientes.

#### 1. El auto apelado

Mediante auto del 15 de agosto de 2019, el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Manizales negó la *excepción previa de inepta demanda*, propuesta por el apoderado de la entidad demandada, quien como fundamento de aquella considera que la parte demandante ha omitido demostrar el agotamiento del requisito de la conciliación prejudicial, como requisito de procedibilidad para interponer la demanda.

Como sustento de la decisión, la juez de primera instancia citó el artículo 161 de la Ley 1437 de 2011, de conformidad con el cual, cuando los asuntos sean conciliables, el trámite de la conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad de toda

demanda en la que se formulen pretensiones relativas a nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales.

Aunado a lo anterior, indica que existen innumerables pronunciamientos del Consejo de Estado en los que se indica que no es aplicable el precepto legal que exige llevar a cabo una conciliación como requisito de procedibilidad cuando se está en frente de un asunto de índole netamente laboral donde se debaten derechos irrenunciables, intransigibles y, por lo tanto, no susceptibles de conciliación. Señala que en el caso concreto, lo que se pretende es la reliquidación de la asignación de retiro del demandante de acuerdo con el IPC, siendo esto un derecho cierto e indiscutible, razón por la cual no puede ser objeto de conciliación obligatoria. (fl. 104, C. 1)

## **2. El recurso de apelación**

Manifiesta que para interponer demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra un acto administrativo que niega el reajuste de una asignación de retiro, como sucede en este caso, debe aportarse la constancia de conciliación extrajudicial expedida por la Procuraduría Judicial, a fin de agotar el requisito de procedibilidad de que trata la Ley 270 de 1996, reformada por la Ley 1285 del 20 de enero de 2009.

Indica que la pretensión en el sub examine es de carácter particular y contenido patrimonial, razón por la cual, la parte demandante no puede evadir el trámite de la conciliación extrajudicial, pues se trata de un requisito de procedibilidad para acudir en demanda de nulidad y restablecimiento del derecho; luego, ante tal omisión, el juzgado debe dar por terminado el proceso por incumplimiento de tal requisito.

Dice que, si bien es cierto que el derecho a percibir la asignación de retiro es irrenunciable y por ende no puede ser objeto de conciliación, no es posible llegar a la misma conclusión en cuanto a la manera de hacer el reajuste de dicha prestación, que es justamente el objeto de esta demanda, siendo esto un asunto incierto y discutible.

Aduce que, en gracia de discusión, si se aceptara que el objeto de la demanda es un derecho cierto e indiscutible, se puede dar la conciliación sobre aspectos accesorios como la forma de pago, lo cual no implica renuncia al derecho principal. Advierte que en materia contencioso administrativa, la conciliación extrajudicial está sometida a la revisión judicial, es decir, a la aprobación por parte del juez, cuyo papel principal consiste en hacer un control de legalidad del acuerdo, verificando entre otros aspectos, que no se vulneren los derechos laborales ciertos e indiscutibles.

Por último, pone de presente que la entidad demandada ha promovido un Plan de Conciliación cuando se reclama la inclusión de la prima de actualización en la asignación de retiro de los miembros de la fuerza pública, de modo que temas como éstos sí pueden ser conciliados entre las partes sin menoscabo de los derechos irrenunciables de su titular.

## II. Consideraciones

El presente asunto se contrae a establecer si el agotamiento de la conciliación prejudicial es requisito de procedibilidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en materia laboral.

A efectos de resolver lo pertinente, sea lo primero indicar que, el artículo 13 de la Ley 1285 del 22 de enero de 2009, estableció lo siguiente:

*“Apruébase como artículo nuevo de la Ley 270 de 1996 el siguiente:*

*“Artículo 42A. Conciliación judicial y extrajudicial en materia contencioso-administrativa. A partir de la vigencia de esta ley, cuando los asuntos sean conciliables, siempre constituirá requisito de procedibilidad de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo o en las normas que lo sustituyan, el adelantamiento del trámite de la conciliación extrajudicial.”* (Subraya la Sala).

Y el artículo 2° del Decreto 1716 del 14 de mayo de 2009 *“por el cual se reglamenta el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009, el artículo de la Ley 446 de 1998 y del Capítulo de la Ley 640 de 2001”*, consagró:

*“Asuntos susceptibles de conciliación extrajudicial en materia contencioso administrativa. Podrán conciliar, total o parcialmente, las entidades públicas y las personas privadas que desempeñan funciones propias de los distintos órganos del Estado, por conducto de apoderado, sobre los conflictos de carácter particular y contenido económico de los cuales pueda conocer la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo a través de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo o en las normas que los sustituyan.”*

*Parágrafo 1°. No son susceptibles de conciliación extrajudicial en asuntos de lo contencioso administrativo:*

- Los asuntos que versen sobre conflictos de carácter tributario.*
- Los asuntos que deban tramitarse mediante el proceso ejecutivo de que trata el artículo 75 de la Ley 80 de 1993.*
- Los asuntos en los cuales la correspondiente acción haya caducado.*

*Parágrafo 2°. El conciliador velará porque no se menoscaben los derechos ciertos e indiscutibles, así como los derechos mínimos e intransigibles.*  
(Subraya la Sala)

En relación con este aspecto, el Despacho considera pertinente traer en cita un pronunciamiento reciente del Consejo de Estado<sup>1</sup>, en donde al estudiar una acción de tutela, se abordó el tema de la conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad, concretamente en relación con la naturaleza de los asuntos en materia pensional, esto es, si son derechos ciertos e indiscutibles; luego de hacer referencia al artículo 53 de la Constitución Política y a la Ley 1285 de 2009, sostuvo lo siguiente:

“... ”

*Quando una persona considera que ha causado el derecho a la pensión por cumplirlos requisitos señalados en la ley, las partes involucradas en la eventual controversia judicial, no están en posibilidad jurídica de conciliar tal derecho. Él, como se sabe, es de carácter imprescriptible e irrenunciable, las condiciones para su reconocimiento están señaladas en la ley y ella no puede ser objeto de negociación por ninguno de los extremos por ser de orden público.*

*Lo anterior, es la razón de ser del condicionamiento señalado en la ley, para exigir la conciliación extrajudicial, como requisito de procedibilidad del contencioso administrativo laboral “...cuando los asuntos sean conciliables...” de lo contrario el legislador no hubiera consignado dicha frase.*

(...)

*Insiste la Sala en que para la exigencia del requisito de procedibilidad en examen, el juez en materia contencioso administrativa debe observar extremo cuidado con “los derechos ciertos y discutibles” susceptibles de conciliación en materia laboral, puesto que la mayoría de ellos son irrenunciables e imprescriptibles y para sus destinatarios son fundamentales, como sucede con el derecho a la pensión. De ahí que el rechazo de la demanda por ese motivo implica el observar especial responsabilidad en la actividad judicial”. (Subraya la Sala).*

Recientemente, la Alta Corporación sostuvo sobre el tema, lo siguiente<sup>2</sup>:

*Con base en estas normas, se ha concluido que, tratándose de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, la conciliación extrajudicial es requisito de procedibilidad para demandar en esta jurisdicción cuando el asunto en*

---

<sup>1</sup> Sección Segunda “Subsección A”. Sentencia del primero (1°) de septiembre de 2009. Radicación 11001-03-15-000-2009-00817-00. C.P. Alfonso Vargas Rincón.

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda – Subsección A. Consejero Ponente: Dr. William Hernández Gómez. 1° de febrero de 2018. Rad. No.: 250002325000201201393 01 (2370-2015)

*cuestión sea conciliable, característica de la que carecen las pretensiones que tienen por objeto cuestionar la legalidad de uno o varios actos administrativos ya que solo una autoridad judicial puede resolver si se ajustan o no a derecho. No sucede lo mismo con las pretensiones que se formulan a título de restablecimiento del derecho pues, de acuerdo con lo afirmado, sí contienen peticiones específicas de naturaleza patrimonial y económica pueden ser disponibles por las partes y, en tal medida, les sería exigible la conciliación extrajudicial.*

*No obstante lo anterior, dicho planteamiento tiene particularidades en materia de conciliación laboral, donde resulta obligada la remisión a los principios de rango constitucional contenidos en los artículos 48 y 53 de la Carta Política<sup>13</sup>. El primero de tales principios es el de irrenunciabilidad, en virtud del cual se encuentra proscrito el desconocimiento de los derechos laborales mínimos del trabajador, incluso en aquellos casos en que este, de manera expresa, ha prestado su consentimiento para tales efectos.*

*Esta prohibición obedece a la naturaleza misma del derecho laboral, que en razón de los abusos de que puede ser víctima el empleado como parte débil de la relación contractual, es eminentemente proteccionista y garantista. De allí que las disposiciones normativas que regulan el trabajo sean de orden público.*

*En consonancia con dicho principio, se encuentra el que consagra la facultad de transigir y conciliar derechos inciertos y discutibles. Un derecho es cierto cuando se puede establecer sin duda alguna que se configuró por haberse dado los supuestos fácticos previstos en la norma que lo contiene, independientemente de que las partes de la relación laboral estén envueltas en una disputa en torno a su nacimiento. En otras palabras, se trata de un derecho adquirido y consolidado por oposición a una mera expectativa o a un derecho en formación.*

*Respecto de la indiscutibilidad de un derecho, la Corte Constitucional señaló que alude a la certidumbre alrededor de la caracterización del mismo, esto es, a los extremos del derecho y a su quantum, elementos que brillan por su claridad y evidencia, lo cual les entrega el estatus de suficientemente probados. Gracias a esta huella de indiscutibilidad, el reconocimiento de estos derechos, en el plano teórico, no haría necesaria una decisión judicial<sup>14</sup>.*

*Conforme lo expuesto, es claro que, en materia contenciosa administrativa laboral, el principio de irrenunciabilidad y la facultad constitucional de conciliar y transigir únicamente derechos inciertos y discutibles constituyen verdaderos límites a la autonomía de la voluntad, motivo por el cual no resulta razonable ni justificada la exigencia de someter a una audiencia de conciliación extrajudicial la controversia de derechos ciertos e indiscutibles.*

En el sub-lite, la parte actora pretende la nulidad del acto administrativo por medio del cual la entidad accionada le negó el reajuste de la asignación de retiro con el Índice de Precios al Consumidor en los años que para el efecto relaciona en el escrito de demanda.

En tales condiciones, concluye el Despacho que en el presente asunto las pretensiones del demandante se encuentran estrechamente relacionadas con derechos que, conforme a los lineamientos del Consejo de Estado plasmados en el pronunciamiento transcrito, que acoge íntegramente este Despacho, son de carácter irrenunciable por desprenderse de ellos, principios laborales mínimos consagrados en el artículo 53 de la Constitución Política.

El derecho al reajuste de la asignación de retiro con base en el IPC está ligado necesariamente al derecho a que la pensión sea reconocida en el monto previsto por la ley, lo cual apareja el efecto de que sea indiscutible e irrenunciable; es por ello que, es tales eventos, no se somete al demandante al trámite previo de la conciliación extrajudicial para poder acudir en demanda de nulidad y restablecimiento del derecho ante el Contencioso Administrativo. Ahora bien: el hecho de que no se exija la conciliación como requisito de procedibilidad de la demanda en estos casos, no significa que en el curso del proceso –dentro de las oportunidades procesales previstas para conciliar– las partes no puedan llegar a un acuerdo, por ejemplo, en aspectos tales como el plazo para el pago de las sumas adeudadas, teniendo en cuenta que dicho punto es secundario al asunto principal, cual es el derecho al reajuste de una pensión o asignación de retiro y sobre el cual no se pueden aceptar renunciaciones por parte de su titular.

Así las cosas, considera la Sala que en este caso no le era exigible al demandante cumplir con el requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial consagrado en la Ley 1285 de 2009. En consecuencia, se confirmará el auto proferido por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Manizales el día 15 de agosto de 2019, mediante el cual se declara infundada la excepción previa denominada “Ineptitud de la demanda” por falta de agotamiento del requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial.

Por lo expuesto, el Despacho,

### III. Resuelve

**Primero:** Se confirma el auto proferido por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Manizales el día 15 de agosto de 2019, mediante el cual se declara infundada la excepción previa denominada “Ineptitud de la demanda” por falta de agotamiento del requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial.

**Segundo:** Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones pertinentes en el programa “Justicia Siglo XXI”.

**Notifíquese y cúmplase**

A handwritten signature in black ink on a light gray background. The signature is highly stylized and cursive, starting with a large loop on the left and ending with a long horizontal stroke on the right.

**Jairo Ángel Gómez Peña**  
**Magistrado**

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado ponente: Jairo Ángel Gómez Peña

Manizales, siete (7) de julio de dos mil veinte (2020)

<b>Radicación:</b>	17 001 33 39 006 2018 00109 02
<b>Clase:</b>	Reparación directa
<b>Demandante:</b>	Sandra Milena Rodríguez Ortegón y otros
<b>Demandado:</b>	Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional

**Asunto**

Procede el Despacho a resolver el recurso de apelación interpuesto por la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional contra el auto proferido por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales, en audiencia inicial llevada a cabo el 30 de octubre de 2019, mediante el cual se negó una prueba documental.

**I. Antecedentes**

En audiencia inicial realizada el 30 de octubre de 2019, el juzgado de conocimiento negó el decreto de una prueba documental solicitada por la parte demandada, indicando para el efecto lo siguiente:

*“Se niega la prueba relacionada a solicitar a la Octava Brigada del Ejército Nacional que allegue copia de la orden de operaciones que ejecutaban miembros del ejército en zona rural del departamento de Caldas para el mes de agosto del año 2017, habida consideración de lo siguiente: (i) según lo dispuesto en el inciso 4 del artículo 175 del C.P.A.C.A., son pruebas que debieron aportarse con la contestación de la demanda, por ser documentales en poder del Ejército Nacional, (ii) son documentales que pudieron haberse obtenido mediante el ejercicio del derecho de petición, tal como lo prevé el inciso 2 del artículo 173 del Código General del Proceso, y (iii) partiendo de la premisa que son documentos de reserva, como lo manifiesta la entidad demandada, tampoco se accede a la solicitud pues justamente está en cabeza del Ejército Nacional resolver sobre la posibilidad de darle publicidad a aquella información para que haga parte de un proceso judicial.”*

**Recurso de Apelación**

El apoderado del Ejército Nacional interpuso recurso de apelación contra la anterior decisión, reiterando que la prueba documental requerida tiene carácter reservado y que

aún cuando la hubiese solicitado mediante petición, no se le hubiere otorgado, siendo necesario que la misma se allegue por orden judicial.

## II. Consideraciones

De conformidad con lo expuesto en precedencia, el problema jurídico a resolver en esta instancia se contrae a lo siguiente:

¿Puede la parte demandada solicitarle al juez que la requiera para que aporte una prueba que se encuentra en su poder, no obstante ser una carga procesal para ésta el aportarla con la contestación de la demanda?

A efectos de resolver lo pertinente, sea lo primero indicar que, al tenor del artículo 243 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), el auto que niega el decreto de alguna prueba pedida oportunamente, es susceptible del recurso de apelación en el efecto devolutivo, razón por la cual resulta procedente su trámite en esta instancia.

### **Análisis del caso concreto**

El Juez, como director del proceso, debe resolver sobre el decreto de las pruebas atendiendo a ciertos criterios legales como que la prueba se ciña al asunto materia del proceso o guarde relación con lo debatido (pertinencia); que responda a los presupuestos básicos de todo medio probatorio y tenga aptitud legal para probar un hecho (conducencia) y que sirva para demostrar un hecho que no se encuentre acreditado en el proceso (utilidad).

No puede ser de otra manera teniendo en cuenta que la prueba es la herramienta legal que le permite a las partes que acuden a un proceso, proporcionarle al Juez la certeza sobre el fundamento de sus pretensiones o de su oposición a ellas, según el caso. De ese modo, la prueba adquiere una doble connotación pues, de un lado, implica una carga para las partes y, de otro, corresponde al Juez dentro de la etapa probatoria, su decreto o rechazo atendiendo a su pertinencia, conducencia y utilidad respecto del asunto objeto de controversia, lo cual supone una valoración objetiva y acorde con la finalidad del proceso, a efectos de salvaguardar las garantías procesales de las partes.

Ahora bien, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo estableció una carga procesal para las partes en materia probatoria, como pasa a verse a continuación:

**“ARTÍCULO 175. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.** Durante el término de traslado, el demandado tendrá la facultad de contestar la demanda mediante escrito, que contendrá:

[...]

**4. La relación de las pruebas que se acompañen y la petición de aquellas cuya práctica se solicite. En todo caso, el demandado deberá aportar con la contestación de la demanda todas las pruebas que tenga en su poder y que pretenda hacer valer en el proceso.” /Negrilla del Despacho/**

En consonancia con lo anterior, el Código General del Proceso establece:

**ARTÍCULO 173. OPORTUNIDADES PROBATORIAS.** Para que sean apreciadas por el juez las pruebas deberán solicitarse, practicarse e incorporarse al proceso dentro de los términos y oportunidades señalados para ello en este código.

*En la providencia que resuelva sobre las solicitudes de pruebas formuladas por las partes, el juez deberá pronunciarse expresamente sobre la admisión de los documentos y demás pruebas que estas hayan aportado. El juez se abstendrá de ordenar la práctica de las pruebas que, directamente o por medio de derecho de petición, hubiera podido conseguir la parte que las solicite, salvo cuando la petición no hubiese sido atendida, lo que deberá acreditarse sumariamente. /Negrilla del Despacho/*

*Las pruebas practicadas por comisionado o de común acuerdo por las partes y los informes o documentos solicitados a otras entidades públicas o privadas, que lleguen antes de dictar sentencia, serán tenidas en cuenta para la decisión, previo el cumplimiento de los requisitos legales para su práctica y contradicción.*

En el *sub examine*, la parte demandada pretende que se oficie a la Octava Brigada del Ejército Nacional para que alleguen copia de la orden de operaciones que ejecutaban miembros del ejército en zona rural del departamento de Caldas, en el mes de agosto del año 2017.

Como puede verse, la entidad demandada solicita que se le requiera a ella misma para que aporte una prueba documental que bien pudo allegar al momento de contestar la demanda. Incluso pudo haber hecho uso del derecho de petición frente a la Brigada donde reposa la información requerida, a efectos de que esta se pronunciara expresamente sobre dicho petitum e incluso manifestara si, como lo dice la demandada, aquella tiene carácter reservado y sólo puede ser entregada por orden judicial; de haberse procedido así, el juez de primera instancia hubiese podido acudir al artículo 173 del Código General del Proceso en aras de decretar esa prueba documental de encontrarla pertinente, conducente y útil. Sin embargo, la parte demandante no asumió esa mínima carga antes de presentar la demanda y ahora pretende que sea el juez quien requiera la prueba, cuando las normas citadas en precedencia son claras al determinar la regla general que le impone a cada parte el deber de aportar las pruebas que se encuentren en su poder o que, a pesar de haber intentado obtenerlas mediante derecho de petición, ello no le haya sido posible.

La nueva dinámica que dichas normas le introducen al trámite probatorio, se entiende en buena medida por el amplio plazo con que cuenta la parte demandada para contestar la demanda y acopiar todas las pruebas que le sea posible, directamente o mediante derecho de petición.

Lo anterior conlleva a estimar acertada la decisión del *a quo* en relación con la prueba documental solicitada por la parte demandada, negándola con argumentos que comparte este Despacho en sede de segunda instancia. Así las cosas, se confirmará el auto apelado.

Por lo considerado, el Despacho,

### III. Resuelve

**Primero: Se confirma** el auto proferido por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales en audiencia inicial llevada a cabo el 30 de octubre de 2019, mediante el cual se negó una prueba documental solicitada por la parte demandada Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional.

**Segundo: Ejecutoriado** el presente auto, por la Secretaría de la Corporación devuélvanse las presentes actuaciones al Juzgado de origen para que formen parte del expediente.

**Tercero: Háganse** las anotaciones pertinentes en el programa informático Justicia Siglo XXI.

Notifíquese y cúmplase

A handwritten signature in black ink on a light gray background. The signature is fluid and cursive, starting with a large loop on the left and ending with a smaller loop on the right.

**Jairo Ángel Gómez Peña**  
**Magistrado**

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
Magistrado Ponente: Jairo Ángel Gómez Peña

Manizales, veintidós (22) de julio de dos mil veinte (2020)

<b>Radicación:</b>	17 001 33 39 005 2018 00426 02
<b>Medio de control:</b>	Nulidad y restablecimiento del derecho
<b>Demandante:</b>	Fabio Cano Ospina
<b>Demandado:</b>	Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV

Decide el Despacho el recurso de apelación interpuesto por la apoderada de la parte demandante contra del auto proferido por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Manizales, el día 20 de noviembre de 2018, por medio del cual se rechazó, por caducidad, la demanda incoada en ejercicio del presente medio de control.

### I. Antecedentes

Mediante demanda de nulidad y restablecimiento del derecho presentada el día 24 de agosto de 2018 por apoderada designada en virtud de un amparo de pobreza, la parte demandante solicita la nulidad de los actos administrativos expedidos por la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, siendo el último de ellos, notificado el 28 de diciembre de 2017.

#### 1. El auto apelado.

Mediante auto del 20 de noviembre de 2018, el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Manizales rechazó, por caducidad, la demanda de la referencia; ello, en consideración a que, según la fecha de la última notificación del acto demandado y la fecha de presentación de la demanda, transcurrieron más de cuatro meses, término éste previsto para la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho conforme lo previsto en el artículo 164, numeral 2, literal d) del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA). Estimó, además, que la solicitud de conciliación extrajudicial se radicó tiempo después de haber ocurrido la caducidad del medio de control. (fs. 34 – 35, C. 1)

#### 2. Recurso de apelación

La apoderada de la parte demandante interpuso recurso de apelación contra el auto ya reseñado al considerar que, contrario a lo dicho por el *a quo*, en el presente caso no operó el fenómeno de la caducidad.

Como sustento de su afirmación, precisa que el acto administrativo enjuiciado fue notificado el día 28 de diciembre de 2017; la solicitud de amparo de pobreza fue radicada el 21 de marzo de 2018; la posesión del apoderado, en virtud del amparo de pobreza concedido, tuvo lugar el día 28 de mayo de 2018; la presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial se dio el 26 de junio de 2018; el Acta de conciliación fallida fue expedida el 14 de agosto de 2018 y, por último, la demanda fue presentada el 24 de agosto de 2018.

Indica que el término de caducidad se interrumpió con la radicación de la solicitud de amparo de pobreza hasta la fecha de posesión de la apoderada designada por el amparo y, posteriormente, lo propio ocurrió en virtud a la solicitud de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría para Asuntos Administrativos de esta ciudad.

Hace un recuento cronológico que le permite concluir que, en el sub examine, la demanda fue presentada dentro del término legal, teniendo en cuenta los lapsos en que el mismo se vio interrumpido por causas legalmente previstas. En consecuencia, solicita la revocatoria del auto de primera instancia. (fls. 37-41, C. 1)

## II. Consideraciones

Procede el Despacho a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el auto del 20 de noviembre de 2018, proferido por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Manizales.

Es de recordar que la competencia de este Tribunal para el conocimiento del caso sub examine, está dada por el artículo 153 del CPACA, que en lo pertinente establece:

*“Los Tribunales Administrativos conocerán en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el de apelación o se conceda en un efecto distinto del que corresponda.”*

Así mismo, al tenor del artículo 243 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el auto que rechaza la demanda es susceptible del

recurso de apelación en el efecto suspensivo, razón por la cual resulta procedente su trámite en esta instancia.

## 1. Problema jurídico

De conformidad con los argumentos planteados en el recurso de apelación, el problema jurídico a resolver en esta instancia se contrae a establecer si en el *sub examine* se encuentra configurado el fenómeno de la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, teniendo en cuenta que la parte demandante actúa por medio de apoderado designado dentro del trámite previo de amparo de pobreza.

## 2. Análisis del caso concreto.

### 2.1. Efectos del amparo de pobreza frente al término de caducidad de los medios de control.

El amparo de pobreza es una figura regulada en el Código General del Proceso (CGP), donde igualmente se consagran los efectos procesales de la misma, como pasa a constatarse a continuación:

#### **Artículo 154.**

[...]

*Salvo que el juez rechace la solicitud de amparo, su presentación antes de la demanda interrumpe la prescripción que corría contra quien la formula e impide que ocurra la caducidad, siempre que la demanda se presente dentro de los treinta (30) días siguientes a la aceptación del apoderado que el juez designe y se cumpla lo dispuesto en el artículo 94. /Negrilla del Despacho/*

Así las cosas, es claro que a partir de la fecha de aceptación del amparo de pobreza por parte del abogado designado para ese efecto, éste cuenta con un término de 30 días para presentar la demanda correspondiente, lapso dentro del cual no puede ocurrir la caducidad del medio de control. Vale decir: la no ocurrencia de la caducidad en dichos casos está condicionada a la presentación de la demanda dentro del referido término.

### 2.2. Recuento cronológico de los términos en el *sub examine*

Revisado el acervo probatorio que obra en el expediente, el Despacho encuentra acreditado lo siguiente:

El señor Fabio Cano Ospina radicó una solicitud de amparo de pobreza en la Oficina Judicial de esta ciudad, el día 21 de marzo de 2018. (fls. 28-30, C. 1)

El día 28 de mayo de 2018, ante el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Manizales, la abogada Luz Herlinda Álvarez Salinas tomó posesión como apoderada de pobre dentro del trámite de amparo de pobreza adelantado por solicitud del señor Cano Ospina. (f. 8, C. 1)

El acto administrativo cuya nulidad se depreca, fue notificado al demandante el día 28 de diciembre de 2017 (fl. 27, C. 1) y por lo tanto, el término de caducidad de cuatro meses previsto para este medio de control en el artículo 164, numeral 2, literal d) del CPACA, vencía el 29 de abril de 2018.

No obstante lo anterior, tal y como se hizo ver en precedencia, la solicitud de amparo de pobreza impide que ocurra la caducidad siempre y cuando la correspondiente demanda se presente dentro de los 30 días siguientes a la aceptación del apoderado de amparo de pobreza. Ahora bien: teniendo en cuenta la fecha de posesión de la apoderada de la parte actora, ésta tenía plazo para presentar la demanda hasta el 12 de julio de 2018.

Sumado a lo anterior, en este caso también ha de tenerse en cuenta que para presentar la respectiva demanda, la apoderada debió solicitar una audiencia de conciliación ante la Procuraduría para Asuntos Administrativos de esta ciudad, lo cual hizo el día 26 de junio de 2018. (fl. 11, C. 1) Como puede verse, la solicitud de conciliación se efectuó antes de que se cumpliera el término de 30 días para presentar la demanda, exactamente faltando 12 días para ello.

Por disposición legal, la solicitud de conciliación extrajudicial suspende el término de caducidad *“hasta que se logre el acuerdo conciliatorio o hasta que el acta de conciliación se haya registrado en los casos en que este trámite sea exigido por la ley o hasta que se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2o. de la presente ley o hasta que se venza el término de tres (3) meses a que se refiere el artículo anterior, lo que ocurra primero.”*<sup>1</sup>

Significa lo anterior que el término de caducidad en este caso, no pudo correr entre el 26 de junio de 2018 (fecha de la solicitud de conciliación) y el 14 de agosto de 2018 (fecha de expedición de la constancia de no conciliación por parte de la Procuraduría 179 Judicial I para Asuntos Administrativos) (fl. 11, C. 1)

---

<sup>1</sup> Ley 640 de 2001, artículo 21.

Luego entonces, comoquiera que la parte demandante todavía contaba con 12 días del término inicial de los 30 concedidos para presentar la demanda en el marco del amparo de pobreza, se colige entonces que podía radicarla hasta el 31 de agosto de 2018, y a ello procedió incluso antes, esto es, con fecha del 24 de agosto de 2018 de conformidad con las constancias visibles a folios 1 y 7 del cuaderno 1.

En tales condiciones, no se encuentra configurada la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho incoado a través de apoderada por amparo de pobreza, por el señor Fabio Cano Ospina.

En consecuencia, sin necesidad de consideraciones adicionales, se revocará el auto proferido por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Manizales, el día 20 de noviembre de 2018, por medio del cual se rechazó, por caducidad, la demanda de la referencia

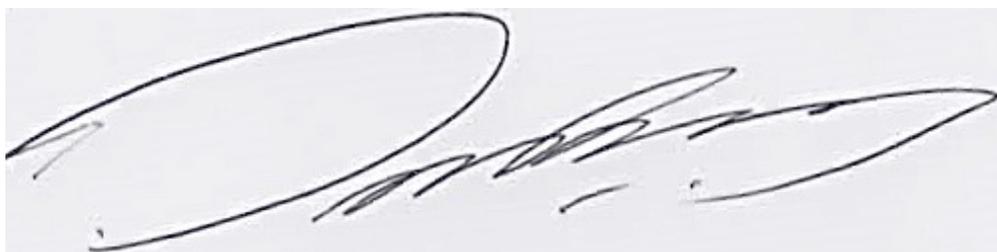
Por lo expuesto, el Despacho,

### III. Resuelve

**Primero: Se revoca** el auto proferido por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Manizales, el día 20 de noviembre de 2018, por medio del cual se rechazó, por caducidad, la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho incoada por el señor Fabio Cano Ospina contra la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV.

**Segundo: Ejecutoriada** esta providencia, devuélvase el expediente al Juzgado de origen para lo de su cargo, previas las anotaciones pertinentes en el programa “Justicia Siglo XXI”.

**Notifíquese y cúmplase**



**Jairo Ángel Gómez Peña**  
Magistrado



REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
Magistrado ponente: Jairo Ángel Gómez Peña

Manizales, diez (10) de julio de dos mil veinte (2020)

Radicación:	17 001 33 39 008 2019 00230 02
Clase:	Ejecutivo 2ª. instancia
Demandante:	Asociación Cable Aéreo Manizales
Demandado:	Grupo Riesca S.A.S.

Decide la Sala el **recurso de apelación**, interpuesto por la apoderada de la parte ejecutante en contra del auto proferido por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Manizales el día 14 de noviembre de 2019, por medio del cual se negó el mandamiento de pago.

### I. Antecedentes

La Asociación Cable Aéreo Manizales promueve proceso ejecutivo, a fin de que se libre mandamiento de pago en su favor y en contra del Grupo Riesca S.A.S., con fundamento en el contrato de arrendamiento No. 81-2017, por concepto de los cánones de arrendamiento relacionados a folio 4 a 5 de la demanda; los intereses corrientes a partir del 11 de agosto de 2017; los intereses moratorios causados desde la presentación de la demanda hasta la cancelación total de la obligación; el valor equivalente a la multa por incumplimiento del contrato (\$720.000) y las costas.

#### 1. El auto apelado

Mediante auto del 14 de noviembre de 2019, el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Manizales negó el mandamiento de pago, al considerar que la parte ejecutante no aportó el documento en el que conste el estado de cuentas entre ésta y la parte ejecutada (acta de liquidación), ni un acto proferido que permita inferir cuáles valores se adeudan. Ello, de conformidad con el artículo 60 de la Ley 80 de 1993, en el cual se establece que los contratos de tracto sucesivo serán objeto de liquidación y, en el acta correspondiente, las partes deberán hacer constar los acuerdos y transacciones que pongan fin a las divergencias presentadas y poder declararse a paz y salvo. A juicio del *a quo*, el contrato de arrendamiento debió acompañarse de la respectiva acta de liquidación del mismo, a fin de conformar adecuadamente el título

base de recaudo, y como ello no fue así, estimó procedente negar el mandamiento de pago deprecado en este caso. (fls. 53 – 55, C. 1)

## **2. Recurso de apelación**

Considera la parte ejecutante que las obligaciones cuyo cumplimiento se reclama por vía judicial se encuentran contenidas en el contrato de arrendamiento No. 81-2017, aportado con la demanda y del que puede predicarse mérito ejecutivo, comoquiera que reúne los requisitos exigidos legalmente. Estima que del contrato se desprende claramente la obligación que contrajeron las partes, siendo la principal de ellas el pago de los cánones de arrendamiento de un espacio de tres metros cuadrados ubicado en la Estación Fundadores del Cable Aéreo de Manizales. Señala que así quedó expresamente señalado en las cláusulas quinta y octava del referido contrato. Igualmente, aduce que la obligación es actualmente exigible comoquiera que el contrato tuvo vigencia entre el 10 de agosto de 2018 y el 9 de agosto de 2019, debiendo hacerse el pago del canon durante los cinco primeros días corrientes de cada mes, por lo que, resulta procedente el cobro de las sumas adeudadas por tal concepto.

Resalta que el documento base de recaudo proviene del deudor y constituye plena prueba de la obligación, no siendo exigible documento adicional como lo pretende la primera instancia, pues en la demanda se especificaron los periodos adecuados y el valor por concepto de los mismos; de modo que le corresponde a la parte ejecutada desvirtuar lo dicho en punto a un incumplimiento, siendo el proceso ejecutivo el escenario para ello.

Destaca, además, que en la cláusula décima octava del contrato, las partes pactaron que el contrato de arrendamiento ya referido presta mérito ejecutivo para el cobro de los cánones de arrendamiento causados y no pagados por el arrendatario, entre otras obligaciones, para lo cual bastará la sola afirmación del incumplimiento del arrendatario hecha por el arrendador, afirmación que sólo podrá ser desvirtuada por el arrendatario con la presentación de los respectivos recibos de consignación o pago.

Finalmente, hace referencia a la comunicación suscrita por el Asistente Comercial de la Asociación Cable Aéreo Manizales, en la que obra información sobre el estado del contrato No. 81-2017.

Por lo anterior, solicita la revocatoria del auto de primera instancia y, en su lugar, se profiera mandamiento de pago.

## II. Consideraciones

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el auto del 14 de noviembre de 2019, proferido por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Manizales.

Sea lo primero indicar que, el artículo 328 del Código General del Proceso (CGP), dispone:

***Artículo 328. Competencia del superior.** El juez de segunda instancia deberá pronunciarse solamente sobre los argumentos expuestos por el apelante, sin perjuicio de las decisiones que deba adoptar de oficio, en los casos previstos por la ley.*

*Sin embargo, cuando ambas partes hayan apelado toda la sentencia o la que no apeló hubiere adherido al recurso, el superior resolverá sin limitaciones.*

*En la apelación de autos, el superior sólo tendrá competencia para tramitar y decidir el recurso, condenar en costas y ordenar copias.*

*{...} /Líneas de la Sala/*

De conformidad con el precepto legal en cita, al Juez que conoce del recurso de apelación solamente le es dado pronunciarse sobre los argumentos planteados en el recurso de apelación, sin que pueda extender su análisis a otros aspectos no contenidos en aquel.

Precisado lo anterior, conviene señalar que la competencia de esta Jurisdicción para el conocimiento de procesos ejecutivos, está prevista en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), artículo 155, que en lo pertinente establece:

*(...) Los Jueces Administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:*

*(...)*

*7. De los procesos ejecutivos, cuando la cuantía no exceda de mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales.” (Subraya la Sala).*

Por su parte, el artículo 153 *Ibíd*em, consagra:

*“Los Tribunales Administrativos conocerán en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el de*

*apelación o se conceda en un efecto distinto del que corresponda.”*

Para establecer cuáles autos proferidos en primera instancia son susceptibles de apelación, basta acudir al artículo 243 de la misma codificación que en lo pertinente dispone:

**ARTÍCULO 243.** *Son apelables las sentencias de primera instancia de los Tribunales y de los Jueces. También serán apelables los siguientes autos proferidos en la misma instancia por los jueces administrativos:*

1. *El que rechace la demanda.*
  2. *El que decrete una medida cautelar y el que resuelva los incidentes de responsabilidad y desacato en ese mismo trámite.*
  3. **El que ponga fin al proceso.**
  4. *El que apruebe conciliaciones extrajudiciales o judiciales, recurso que solo podrá ser interpuesto por el Ministerio Público.*
  5. *El que resuelva la liquidación de la condena o de los perjuicios.*
  6. *El que decreta las nulidades procesales.*
  7. *El que niega la intervención de terceros.*
  8. *El que prescinda de la audiencia de pruebas.*
  9. *El que deniegue el decreto o práctica de alguna prueba pedida oportunamente.*
- (...)

**Parágrafo.-** *La apelación sólo procederá de conformidad con las normas del presente Código, incluso en aquellos trámites e incidentes que se rijan por el procedimiento civil.* (Resaltado y subrayas del Despacho)

Comoquiera que la decisión apelada pone fin al proceso ejecutivo, ha de concluirse que contra ella procede el recurso de apelación.

## 1. De los requisitos para decretar el mandamiento ejecutivo

En este tipo de actuaciones judiciales, -generalmente la relacionada con el mandamiento ejecutivo-, el juez debe centrar su atención en establecer si: i) la demanda fue interpuesta en la jurisdicción correspondiente y ante el juez competente, ii) el término para la presentación de la demanda ante esta jurisdicción no ha vencido, y, iii) la demanda formulada por el ejecutante cumple con los requisitos mínimos señalados en la ley<sup>1</sup>.

Verificado lo anterior, el Juez debe asegurarse que el título judicial reúna las condiciones de un título ejecutivo claro, expreso y actualmente exigible, esto es: i) que haya una obligación determinada o determinable, ii) la ejecutante acredite que la

<sup>1</sup>Designación de las partes y sus representantes, pretensiones precisas y claras, hechos y omisiones, fundamentos de derecho de las pretensiones, pruebas, estimación razonada de la cuantía y lugar y dirección de las partes procesales para recibir las respectivas notificaciones.

obligación efectivamente es a su favor, iii) se tiene certeza de quién es el deudor, iv) transcurrió el término legal o se cumplió la condición sin que el deudor cumpliera con la obligación que tenía a su cargo. Además, se debe verificar si hay lugar o no al reconocimiento de intereses, según el caso.

Los anteriores presupuestos de orden sustancial y formal le permiten al juez del proceso ejecutivo librar mandamiento de pago en contra del deudor para que éste cumpla con la obligación, interponga los recursos a que haya lugar, formule las excepciones del caso encaminadas a demostrar el cumplimiento de la obligación de forma total o parcial, o se allane a las pretensiones de la demanda.

Respecto de los requisitos que debe reunir el título ejecutivo para que proceda la orden de mandamiento de pago, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha sostenido<sup>2</sup>:

*“...Reiteradamente, la jurisprudencia<sup>3</sup>, ha señalado que los títulos ejecutivos deben gozar de ciertas condiciones esenciales, unas formales y otras sustantivas. Las formales se refieren a los documentos que dan cuenta de la existencia de la obligación, los cuales deben ser auténticos y emanar del deudor o de su causante, de una sentencia de condena proferida por el juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial que tenga fuerza ejecutiva, de conformidad con la ley.*

***Las condiciones sustanciales consisten en que las obligaciones que se acrediten en favor del ejecutante o de su causante y a cargo del ejecutado o del causante, sean claras, expresas y exigibles.***

*El título ejecutivo bien puede ser singular, esto es, estar contenido o constituido por un solo documento, como por ejemplo un título valor (v.gr. letra de cambio, cheque, pagaré, etc.); o bien puede ser complejo, cuando quiera que esté integrado por un conjunto de documentos, como por ejemplo - entre otros - por un contrato, más las constancias de cumplimiento o recibo de las obras, servicios o bienes contratados, el reconocimiento del deudor del precio pendiente de pago, el acta de liquidación, etc. En todo caso, la obligación contenida en los documentos que lo conforman, debe ser expresa, clara y exigible. /Líneas de la Sala/*

*Es expresa la obligación que aparece precisa y manifiesta en la redacción misma del título; es decir que, en el documento que contiene la obligación, deben constar, en forma nítida, en primer término, el crédito del ejecutante y, en segundo término, la deuda del ejecutado; tienen que estar expresamente declaradas estas dos situaciones sin que, para ello, sea necesario acudir a lucubraciones o suposiciones.*

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

*Por último, es exigible cuando puede exigirse el cumplimiento de la misma por no estar sometida a plazo o condición...”*

De la mano de lo anterior, el artículo 430 del CGP establece cuál debe ser el alcance

<sup>2</sup> Sección Tercera. Auto del once (11) de octubre de dos mil seis. Radicación número: 15001-23-31-000-2001-00993-01(30566). C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

<sup>3</sup> Auto de 4 de mayo de 2002, expediente 15679.

del mandamiento ejecutivo. Veamos:

*Artículo 430. Mandamiento Ejecutivo. Presentada la demanda acompañada de documento que preste mérito ejecutivo, el juez librará mandamiento ordenando al demandado que cumpla la obligación en la forma pedida, si fuere procedente, o en la que aquél considere legal. {...}*

Siendo ello así, resulta claro que el Juez, antes de librar mandamiento ejecutivo, debe analizar si la forma en que la parte ejecutante solicita que lo haga, está conforme al contenido del título ejecutivo y, en todo caso, lo hará en la forma en que lo considere legal.

## 2. El caso concreto

En el caso sub examine y de acuerdo a lo planteado en el recurso de apelación, procederá la Sala a estudiar si el título base de recaudo, tal y como fue presentado por la parte actora, resulta suficiente para librar mandamiento de pago o si, por el contrario, además del contrato de arrendamiento se requiere del acta de liquidación del mismo.

Así pues, el artículo 297 del CPACA contiene una enumeración de lo que constituye Título Ejecutivo para los efectos de ésta jurisdicción y, al efecto, establece:

*ARTÍCULO 297. Para los efectos de este Código, constituyen título ejecutivo:  
[...]  
3. [...] prestarán mérito ejecutivo los contratos, los documentos en que consten sus garantías, junto con el acto administrativo a través del cual se declare su incumplimiento, el acta de liquidación del contrato, o cualquier acto proferido con ocasión de la actividad contractual, en los que consten obligaciones claras, expresas y exigibles, a cargo de las partes intervinientes en tales actuaciones.  
[...]*

En relación con dicho precepto legal, el Consejo de Estado<sup>4</sup> ha considerado lo siguiente:

*De la disposición transcrita, se extrae que, en tratándose de procesos ejecutivos de naturaleza contractual, serán varios, o uno, los documentos con fuerza ejecutiva, y la necesidad de que sea aportado un documento singular o un conjunto de documentos, dependerá del origen de la obligación.*

*En ese orden, cuando la obligación que se cobra tiene su génesis en un contrato estatal, de ordinario el título ejecutivo será complejo, en la medida en que está integrado no solo por el contrato, en el cual consta el compromiso de pago, sino por otros documentos, normalmente actas o facturas elaborados por administración y contratista, en las cuales se da fe de la obligación a cargo de este último, y de las que se pueda deducir de manera clara y expresa el contenido de la misma y su exigibilidad a favor de una parte y en*

---

<sup>4</sup>Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera - Subsección C. Proceso N° 73001-23-31-000-2012-10015-01 (45.631). Sentencia 2012-10015 de febrero 13 de 2013. Consejero Ponente: Dr. Enrique Gil Botero.

*contra de la otra. Asimismo, puede ser simple cuando la obligación que se cobra consta en un solo documento, que por sí solo da cuenta de la existencia de aquella, la que debe ser clara, expresa y exigible, como sucede por regla general, con las obligaciones que constan en un acta de liquidación final del contrato. En este sentido, la Sala ha expresado que la liquidación, bilateral o unilateral —no distingue la jurisprudencia— es un título ejecutivo autónomo y simple, dejando de lado la exigencia compleja que otrora imponía:*

*“De otra parte cabe observar que en este tipo de asuntos el título ejecutivo puede ser singular, como cuando está contenido o constituido en un solo documento, como por ejemplo un título valor, caso de la letra de cambio, cheque, pagaré, etc., o bien puede ser complejo, cuandoquiera que esté integrado o deba integrarse por un conjunto de documentos, como sería el caso del contrato, las actas de liquidación, constancias de cumplimiento o recibo de las obras, servicios o bienes contratados, el reconocimiento del co-contratante del precio pendiente de pago, el acta de liquidación, etc.*

*[...]*

*“Sobre la exigencia de autenticidad de este tipo de documentos, resulta especialmente ilustrativo el criterio expuesto por la Corte Constitucional en la Sentencia C-023 de 11 de febrero de 1998, cuando al resolver sobre la exequibilidad de los artículos 254 y 268 del estatuto procesal civil, expuso: (...).*

*“No obstante lo dicho, la Sala aclara que, en casos como el presente, donde los contratos fueron liquidados y las obligaciones que se reclaman constan en las respectivas actas, el aporte o no de los contratos no es factor determinante para establecer la existencia de una obligación clara, expresa y exigible, habida cuenta que siendo la liquidación un acto donde se deciden todas las reclamaciones que hayan surgido en la ejecución del contrato, finiquitando de esta forma la relación existente entre las partes del negocio jurídico, tal expresión implica un corte o cierre final de cuentas donde se define quién debe a quién y cuánto. **En tal sentido, si con la liquidación del contrato se define el estado económico del mismo, no hay duda que para establecer las obligaciones resultantes debe estarse a lo resuelto y consignado en el acta respectiva, sin perjuicio de que pueda demandarse su modificación por vía judicial. /Negrilla de la Sala/***

*“Todo lo anterior ha servido de fundamento a la Sala para afirmar que el acta de liquidación del contrato constituye por sí sola título ejecutivo, habida cuenta que contiene el balance final de las obligaciones a cargo de las partes y, por ende, las que allí consten pueden demandarse ejecutivamente.*

*“De acuerdo con este criterio, ahora debe examinarse si las actas allegadas al expediente por la parte ejecutante resultan idóneas para los fines propuestos en la demanda” (Sec. Tercera, sent. de jul. 19/2006, Exp. 30.770).*

La liquidación del contrato – cuando así se requiere por disposición legal -, se torna en un documento necesario para perseguir el cumplimiento de las obligaciones cuyo incumplimiento quede allí determinado. Y tratándose de un contrato de arrendamiento, cuya ejecución es de tracto sucesivo, ciertamente se debe someter a liquidación como lo señala el artículo 60 de la Ley 80 de 1993, que dice:

**ARTÍCULO 60.** *Los contratos de tracto sucesivo, aquellos cuya ejecución o cumplimiento se prolongue en el tiempo y los demás que lo requieran, serán objeto de liquidación.*

*También en esta etapa las partes acordarán los ajustes, revisiones y reconocimientos a que haya lugar.*

*En el acta de liquidación constarán los acuerdos, conciliaciones y transacciones a que llegaren las partes para poner fin a las divergencias presentadas y poder declararse a paz y salvo.*

*Para la liquidación se exigirá al contratista la extensión o ampliación, si es del caso, de la garantía del contrato a la estabilidad de la obra, a la calidad del*

*bien o servicio suministrado, a la provisión de repuestos y accesorios, al pago de salarios, prestaciones e indemnizaciones, a la responsabilidad civil y, en general, para avalar las obligaciones que deba cumplir con posterioridad a la extinción del contrato.*

*La liquidación a que se refiere el presente artículo no será obligatoria en los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión.*

Sobre el sentido y razón de ser de dicha exigencia, el Consejo de Estado<sup>5</sup> ha indicado lo siguiente:

*La liquidación del contrato se ha definido, doctrinaria y jurisprudencialmente, como un corte de cuentas, es decir, la etapa final del negocio jurídico donde las partes hacen un balance económico, jurídico y técnico de lo ejecutado, y en virtud de ello el contratante y el contratista definen el estado en que queda el contrato después de su ejecución, o terminación por cualquier otra causa, o mejor, determinan la situación en que las partes están dispuestas a recibir y asumir el resultado de su ejecución.*

*La liquidación supone, en el escenario normal y usual, que el contrato se ejecuta y a continuación las partes valoran su resultado, teniendo como epicentro del análisis el cumplimiento o incumplimiento de los derechos y las obligaciones que surgieron del negocio jurídico, pero también -en ocasiones- la ocurrencia de hechos o circunstancias ajenos a las partes, que afectan la ejecución normal del mismo, para determinar el estado en que quedan frente a éste.*

*[...]*

*En estos términos, liquidar supone un ajuste expreso y claro sobre las cuentas y el estado de cumplimiento de un contrato, de tal manera que conste el balance tanto técnico como económico de las obligaciones que estuvieron a cargo de las partes. En cuanto a lo primero, la liquidación debe incluir un análisis detallado de las condiciones de calidad y oportunidad en la entrega de los bienes, obras o servicios, y el balance económico dará cuenta del comportamiento financiero del negocio: recursos recibidos, pagos efectuados, estado del crédito o de la deuda de cada parte, entre otros detalles mínimos y necesarios para finiquitar una relación jurídica contractual.*

Así las cosas, para determinar si en el caso de los contratos de ejecución sucesiva existen obligaciones pendientes por cumplir a cargo de una de las partes, se requiere del correspondiente ajuste de cuentas vertido en un acta de liquidación del contrato, que viene a ser, junto con el contrato mismo, el título base de recaudo en un proceso ejecutivo. Luego entonces, el título complejo así constituido le permite evaluar al juez si éste reúne los requisitos sustanciales, esto es, que se trate de un título claro, expreso y exigible.

En el *sub examine*, solamente fue aportado el contrato de arrendamiento No. 81 -2017, en el cual, ciertamente, aparecen identificadas las partes que lo suscribieron, el objeto del mismo, su valor, su plazo de ejecución y las obligaciones adquiridas tanto por el contratante como por el contratista. No obstante, el incumplimiento de una o varias de

---

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C. Consejero ponente: Enrique Gil Botero. 20 de octubre de 2014. Radicación número: 05001-23-31-000-1998-00038-01(27777).

las obligaciones allí establecidas, debe estar determinada en el documento que dé cuenta de la liquidación del contrato –realizada bilateral o unilateralmente por el ente público que hizo parte del negocio jurídico-, al ser ello el mecanismo legal dispuesto para cerrar en debida forma el contrato y constituir la premisa fundamental sobre la cual se sustenta una reclamación posterior por vía ejecutiva.

Comoquiera que en el presente caso no fue aportada el acta de liquidación de dicho contrato, cierto es que el título resulta incompleto para los efectos pretendidos por la parte ejecutante. Ante dicha falencia, la consecuencia ha de ser la negativa frente al mandamiento de pago deprecado por la parte actora, tal y como lo resolvió en su momento el *a quo* y, en ese sentido, la decisión que ha de adoptarse en esta instancia es la de confirmar el auto materia de apelación.

Por lo expuesto, la Sala Segunda de Decisión,

### III. Resuelve

**Primero: Se confirma** el auto proferido por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Manizales el día 14 de noviembre de 2019, por medio del cual se negó el mandamiento de pago dentro del proceso ejecutivo de la referencia.

**Segundo: Ejecutoriada** esta providencia, devuélvase el expediente al Juzgado de origen para lo de su cargo, previas las anotaciones pertinentes en el programa “Justicia Siglo XXI”.

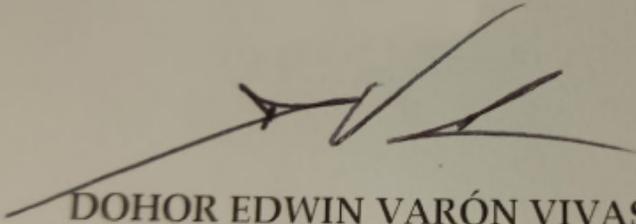
Proyecto discutido y aprobado en Sala de Decisión de la fecha.

**Notifíquese y cúmplase.**

Los integrantes de la Sala Segunda de Decisión,



**Jairo Ángel Gómez Peña**  
Magistrado ponente



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS  
Magistrado



AUGUSTO MORALES VALENCIA  
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado Ponente: Jairo Ángel Gómez Peña

Manizales, diez (10) de julio de dos mil veinte (2020)

Radicación:	17 001 33 33 004 2019 00412 02
Clase:	Ejecutivo 2ª. instancia
Demandante:	Ruby Pareja de Rendón
Demandado:	Nación – Ministerio de Educación Nacional – FNPSM

Decide la Sala Segunda de Decisión el **recurso de apelación** interpuesto por la apoderada de la parte ejecutante en contra del auto proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales, el día 22 de octubre de 2019, por medio del cual se rechazó, por caducidad, la demanda ejecutiva de la referencia.

### I. Antecedentes

La parte ejecutante solicita la ejecución de la sentencia judicial proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales el 23 de abril de 2012, confirmada en segunda instancia por el Tribunal Administrativo de Caldas mediante providencia del 25 de octubre de esa misma anualidad, y como consecuencia, reclama que se libre mandamiento de pago a su favor y frente a la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio **FNPSM**.

Aduce que la señora Ruby Pareja de Rendón fue pensionada por la Nación – Ministerio de Educación Nacional – **FOMAG**, mediante la Resolución No. 00515 del 14 de junio de 2005, sin incluir la totalidad de los factores salariales devengados durante el año status y, mediante fallo proferido por dicho Juzgado, luego confirmado por este Tribunal, se ordenó el reconocimiento y pago de los ajustes económicos a la pensión de vejez; derecho que según afirma, se hizo exigible a partir del 18 de septiembre de 2014 y cuyas decisiones cobraron firmeza el 18 de marzo de 2013.

Indica que mediante petición del 7 de junio de 2013, se solicitó el cumplimiento del

fallo en la forma ordenada en la sentencia. Agrega que la entidad expidió la Resolución No. 0519 del 5 de junio de 2014 a fin de dar cumplimiento al fallo mediante el ajuste de la mesada en un mayor valor de \$115.980; no obstante, a juicio de la parte actora, existen inconsistencias entre lo reconocido y lo pagado que ascienden a la suma de \$5.373.853. Por lo anterior, dice que efectuó una reclamación de pago ante la entidad demandada, con fecha del 7 de junio de 2013.

### **1. El auto apelado**

Mediante auto del 22 de octubre de 2019, el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales rechazó por caducidad, la demanda ejecutiva de la referencia.

Indicó que de acuerdo con la certificación obrante a folio 46 del expediente, el fallo base de ejecución quedó ejecutoriado el día 21 de noviembre de 2012. Explicó que para la época del fallo se encontraba vigente el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo (CCA), que preveía que el pago de cantidades líquidas por condenas impuestas a la Nación, a entidades territoriales o descentralizadas, serían ejecutables ante la justicia 18 meses después de su ejecutoria, por lo cual, tan sólo después de vencido este término podría ser ejecutada la obligación plasmada en la sentencia.

Señaló que en el presente asunto, conforme a la fecha de ejecutoria, el término de 18 meses se cumplió el 21 de mayo de 2014 y, a partir de esta data, comenzó a correr el término de caducidad de 5 años establecido para la acción ejecutiva (artículo 164, literal k del Código de procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA); término que venció el 21 de mayo de 2019 en este caso y, por ello, la demanda presentada el 6 de agosto de 2019 se hizo cuando ya había operado la caducidad del medio de control. (fls. 47 – 49, C. 1)

### **2. Recurso de apelación**

Considera que el *a quo* incurrió en error con las fechas tomadas como referencia para contabilizar el término de caducidad, pues a folio 21 vlto de la sentencia de primera instancia y a folio 28 de la sentencia de segunda instancia en la parte inferior de la hoja al lado izquierdo, reposa constancia del 18 de marzo de 2013, firmada por la Secretaria del Juzgado para esa época, en donde se indica que la fecha de la ejecutoria es el 1° de febrero de 2013 y no como aparece certificado

en la constancia emitida posteriormente por dicho Despacho Judicial, la cual obra a folio 46 del expediente, según la cual, la ejecutoria de la sentencia fue el 21 de noviembre de 2012, modificando así, los términos ya determinados en su momento

por el mismo Despacho.

Niega que la presentación de la demanda se hubiese efectuado el 6 de agosto de 2019, porque a folio 38 del expediente se puede ver que la misma fue radicada el día 29 de julio de 2019. Con base en lo anterior, afirma que se deben contabilizar nuevamente los términos, así: la sentencia quedó ejecutoriada el día 1° de febrero de 2013, los 18 meses de que trata el artículo 177 del C.C.A. se vencieron el 1° de agosto de 2014 y el plazo de 5 años de caducidad se cuentan a partir de esta última fecha, de modo que el término para presentar la demanda se cumplía el 1° de agosto de 2019; entre tanto, la demanda fue presentada ante el Juzgado el día 29 de julio de 2019, esto es, días antes del vencimiento del término de caducidad del medio de control. Al respecto, aclara que luego de radicada la demanda en el Juzgado, éste la remitió a la Oficina Judicial para radicación en el aplicativo Siglo XXI el día 6 de agosto de 2019. (fls. 51 – 55, C. 1)

## II. Consideraciones

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el auto del 22 de octubre de 2019, proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales.

Sea lo primero indicar que, el artículo 328 del Código General del Proceso (CGP), dispone:

***Artículo 328. Competencia del superior.** El juez de segunda instancia deberá pronunciarse solamente sobre los argumentos expuestos por el apelante, sin perjuicio de las decisiones que deba adoptar de oficio, en los casos previstos por la ley.*

*Sin embargo, cuando ambas partes hayan apelado toda la sentencia o la que no apeló hubiere adherido al recurso, el superior resolverá sin limitaciones.*

*En la apelación de autos, el superior sólo tendrá competencia para tramitar y decidir el recurso, condenar en costas y ordenar copias.*

*{...}/Líneas de la Sala/*

De conformidad con el precepto legal en cita, al Juez que conoce del recurso de apelación solamente le es dado pronunciarse sobre los argumentos planteados en el recurso de apelación, sin que pueda extender su análisis a otros aspectos no contenidos en aquel.

Precisado lo anterior, conviene señalar que la competencia de esta Jurisdicción para

el conocimiento de procesos ejecutivos, está prevista en el CPACA, artículo 155, que en lo pertinente establece:

*“(…) Los Jueces Administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:*

*(…)*

*7. De los procesos ejecutivos, cuando la cuantía no exceda de mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales.” (Subraya la Sala).*

Por su parte, el artículo 153 Ibídem, consagra:

*“Los Tribunales Administrativos conocerán en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el de apelación o se conceda en un efecto distinto del que corresponda.”*

Para establecer cuáles autos proferidos en primera instancia son susceptibles de apelación, basta acudir al artículo 243 de la misma codificación que en lo pertinente dispone:

***ARTÍCULO 243.*** *Son apelables las sentencias de primera instancia de los Tribunales y de los Jueces. También serán apelables los siguientes autos proferidos en la misma instancia por los jueces administrativos:*

- 1. El que rechace la demanda.*
- 2. El que decrete una medida cautelar y el que resuelva los incidentes de responsabilidad y desacato en ese mismo trámite.*
- 3. El que ponga fin al proceso.*
- 4. El que apruebe conciliaciones extrajudiciales o judiciales, recurso que solo podrá ser interpuesto por el Ministerio Público.*
- 5. El que resuelva la liquidación de la condena o de los perjuicios.*
- 6. El que decreta las nulidades procesales.*
- 7. El que niega la intervención de terceros.*
- 8. El que prescinda de la audiencia de pruebas.*
- 9. El que deniegue el decreto o práctica de alguna prueba pedida oportunamente.*

*(…)*

***Parágrafo.- La apelación sólo procederá de conformidad con las normas del presente Código, incluso en aquellos trámites e incidentes que se rijan por el procedimiento civil. /Resalta el Despacho/***

Comoquiera que la decisión apelada corresponde a un rechazo de la demanda, ha de concluirse que contra ella procede el recurso de apelación.

## 1. De los requisitos para decretar el mandamiento ejecutivo

Las sentencias debidamente ejecutoriadas proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mediante las cuales se condena a una entidad pública al pago de sumas dinerarias, constituyen un título de recaudo ejecutable<sup>1</sup> ante esta jurisdicción<sup>2</sup>.

En cuanto a la primera acción que debe surtir en este tipo de actuaciones judiciales, -generalmente la relacionada con el mandamiento ejecutivo-, el juez debe centrar su atención en establecer si: i) la demanda fue interpuesta en la jurisdicción correspondiente y ante el juez competente, ii) el término para la presentación de la demanda ante esta jurisdicción no ha vencido y, iii) la demanda formulada por el ejecutante cumple con los requisitos mínimos señalados en la ley<sup>3</sup>.

Verificado lo anterior, el Juez debe asegurarse que el título judicial reúna las condiciones de un título ejecutivo claro, expreso y actualmente exigible, esto es: i) que haya una obligación determinada o determinable, ii) la ejecutante acredite que la obligación efectivamente es a su favor, iii) se tiene certeza de quién es el deudor, iv) transcurrió el término legal o se cumplió la condición sin que el deudor cumpliera con la obligación que tenía a su cargo. Además, se debe verificar si hay lugar o no al reconocimiento de intereses, según el caso.

Los anteriores presupuestos de orden sustancial y formal le permiten al juez del proceso ejecutivo librar mandamiento de pago en contra del deudor para que éste cumpla con la obligación, interponga los recursos a lugar, formule las excepciones del caso encaminadas a demostrar el cumplimiento de la obligación de forma total o parcial, o se allane a las pretensiones de la demanda.

Respecto de los requisitos que debe reunir el título ejecutivo para que proceda la orden de mandamiento de pago, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha sostenido<sup>4</sup>:

*“...Reiteradamente, la jurisprudencia<sup>5</sup>, ha señalado que los títulos ejecutivos deben gozar de ciertas condiciones esenciales, unas formales y otras sustantivas. Las formales se refieren a los documentos que dan cuenta de la*

<sup>1</sup> Numeral 1 del artículo 297 del CPACA

<sup>2</sup> El numeral 6, artículo 104 del CPACA señala entre otras, que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo conocerá de [...] *Los ejecutivos derivados de las condenas impuestas* [...]

<sup>3</sup> Designación de las partes y sus representantes, pretensiones precisas y claras, hechos y omisiones, fundamentos de derecho de las pretensiones, pruebas, estimación razonada de la cuantía y lugar y dirección de las partes procesales para recibir las respectivas notificaciones.

<sup>4</sup> Sección Tercera. Auto del once (11) de octubre de dos mil seis. Radicación número: 15001-23-31-000-2001-00993-01(30566). C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

<sup>5</sup> Auto de 4 de mayo de 2002, expediente 15679.

*existencia de la obligación, los cuales deben ser auténticos y emanar del deudor o de su causante, de una sentencia de condena proferida por el juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial que tenga fuerza ejecutiva, de conformidad con la ley.*

***Las condiciones sustanciales consisten en que las obligaciones que se acrediten en favor del ejecutante o de su causante y a cargo del ejecutado o del causante, sean claras, expresas y exigibles.***

*El título ejecutivo bien puede ser singular, esto es, estar contenido o constituido por un solo documento, como por ejemplo un título valor (v.gr. letra de cambio, cheque, pagaré, etc.); o bien puede ser complejo, cuando quiera que esté integrado por un conjunto de documentos, como por ejemplo - entre otros - por un contrato, más las constancias de cumplimiento o recibo de las obras, servicios o bienes contratados, el reconocimiento del deudor del precio pendiente de pago, el acta de liquidación, etc. En todo caso, la obligación contenida en los documentos que lo conforman, debe ser expresa, clara y exigible.*

*Es expresa la obligación que aparece precisa y manifiesta en la redacción misma del título: es decir que, en el documento que contiene la obligación, deben constar, en forma nítida, en primer término, el crédito del ejecutante y, en segundo término, la deuda del ejecutado; tienen que estar expresamente declaradas estas dos situaciones sin que, para ello, sea necesario acudir a lucubraciones o suposiciones.*

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

*Por último, es exigible cuando puede exigirse el cumplimiento de la misma por no estar sometida a plazo o condición...*” (Subraya la Sala).

De la mano de lo anterior, el artículo 430 del CGP, establece cuál debe ser el alcance del mandamiento ejecutivo:

***Artículo 430. Mandamiento Ejecutivo.*** *Presentada la demanda acompañada de documento que preste mérito ejecutivo, el juez librará mandamiento ordenando al demandado que cumpla la obligación en la forma pedida, si fuere procedente, o en la que aquél considere legal. {...}*

Siendo ello así, resulta claro que el Juez, antes de librar mandamiento ejecutivo, debe analizar si la forma en que la parte ejecutante solicita que lo haga, está conforme al contenido del título ejecutivo y, en todo caso, lo hará en la forma en que lo considere legal.

## 2. El caso concreto

En el caso *sub examine* y de acuerdo a lo planteado en el recurso de apelación, procederá el Despacho a estudiar si la demanda ejecutiva fue presentada dentro del término de caducidad establecido en la ley, de conformidad con los medios de convicción que obran en el expediente.

El título ejecutivo presentado por la parte actora está constituido por las sentencias de

primera y segunda instancia proferidas por esta jurisdicción dentro del proceso ordinario de nulidad y restablecimiento del derecho, ya reseñado.

Al expediente fueron aportadas las copias auténticas de los fallos emitidos en ambas instancias y ciertamente, a folio 69 vltto y 28 del cuaderno 1, se observa que quien actuaba como Secretaria del Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales en marzo 18 de 2013, dejó plasmada en ellos, una constancia secretarial que indica lo siguiente: *“Copias autenticadas de Primera y Segunda instancia, quedó debidamente ejecutoriada el día 01 Febrero de dos mil trece (2013)”*. (Negrilla de la Sala)

En el año 2019, la parte actora presentó demanda ejecutiva con base en el título judicial ya mencionado, correspondiendo su conocimiento al Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito, quien previo a resolver sobre la procedencia del mandamiento de pago, expidió una certificación fechada el 11 de octubre de 2019 visible a folio 46 del cuaderno 1, a cuyo tenor:

“LAS PRESENTES FOTOCOPIAS SON TOMADAS DEL ORIGINAL QUE REPOSA DENTRO DEL MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, PROMOVIDA POR **RUBY PAREJA DE RENDÓN EN CONTRA DE LA NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO**, EN LA CUAL SE PROFIRIÓ SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA EL 23 DE ABRIL DE DOS MIL DOCE (201) SIC Y DE SEGUNDA INSTANCIA EL 25 DE OCTUBRE DE 2012, LA CUAL QUEDÓ EJECUTORIADA DESDE EL **21 DE NOVIEMBRE DE 2012**.

LAS PRESENTES COPIAS, SON PRIMERAS COPIAS AUTÉNTICAS CON MÉRITO EJECUTIVO.” (Negrilla de la Sala)

Como puede verse, frente a un mismo supuesto de hecho –ejecutoria de la sentencia base de recaudo– existen una doble información acerca de la fecha en que ello tuvo lugar, pues como ya se dijo, en la constancia del año 2013 se indica que lo fue el 1 de febrero de 2013, mientras que en la constancia del año 2019 se asegura que la ejecutoria tuvo lugar el 21 de noviembre de 2012.

Cada una de tales fechas, en efecto, lleva a conclusiones diferentes en relación con el plazo máximo que tenía la parte actora para promover la demanda ejecutiva.

Así las cosas, si se toma como fecha de ejecutoria de la sentencia el 1 de febrero de 2013, y a partir de tal fecha se contabiliza el término de 18 meses para el cumplimiento de aquella según lo previsto en el artículo 177 del C.C.A., luego de lo cual se suman los 5 años de caducidad de la acción ejecutiva según lo previsto el

artículo 164 literal K del CPACA, la conclusión a la que se arriba es que la parte actora tenía plazo para presentar la demanda ejecutiva hasta el 1° de agosto de 2019.

Pero si se toma como fecha de ejecutoria el 21 de noviembre de 2012 y a ello se suma el término de que trata el artículo 177 del C.C.A. y el previsto en el artículo 164 literal K del CPACA, se colige que el término para presentar la demanda se extendía solamente hasta el 21 de mayo de 2019. Fue precisamente este último conteo el que hizo el *a quo* y que le llevó a determinar que había operado la caducidad de este medio de control.

Se encuentra entonces la Sala frente a dos escenarios que deben ser dilucidados para poder tomar una decisión en el caso puesto a su consideración. Para ello, es preciso remitirse a los elementos de convicción que obran en el expediente, conforme a los cuales se puede establecer que la sentencia de segunda instancia dentro del proceso de nulidad y restablecimiento de derecho, fue proferida el 25 de octubre de 2012, recibida en Secretaría el día 13 de noviembre de 2012 para notificación (fl. 29); y notificada por edicto No. 3394, fijado el 19 de noviembre de 2012 y desfijado el 21 de noviembre de 2012 (fl. 30). Por tratarse de una sentencia de segunda instancia, contra la misma no procedía recurso alguno y, entre tanto, no se observa en el expediente solicitud de aclaración de sentencia o de otra naturaleza que haga suponer que su ejecutoria se tuvo que postergar hasta el 1° de febrero de 2013; por el contrario, el *a quo* -quien tuvo a la vista el expediente completo-, certifica que dicha sentencia quedó ejecutoriada desde el 21 de noviembre de 2012, desvirtuando con ello la fecha certificada años atrás por dicho Despacho Judicial.

La Sala no pierde de vista que la certificación de ejecutoria del año 2013, plasmada por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito en las sentencias presentadas por la parte actora como título ejecutivo, eventualmente pueden ser calificadas por la parte actora como fuente de error a la hora de establecer el término de caducidad de la acción ejecutiva, que derivó en una presentación extemporánea de la demanda y en el consecuente rechazo de la misma en esta instancia judicial. Sin embargo, al margen de la discusión que se puede abrir frente al presunto error en que incurrió en su momento el Juzgado de conocimiento al certificar equívocamente la fecha de ejecutoria del fallo, la decisión que se considera pertinente adoptar en esta instancia es aquella que encuentra respaldo en la realidad procesal verificable en el expediente y, en virtud de la cual, la sentencia quedó ejecutoriada el 21 de noviembre de 2012; así se desprende de las constancias secretariales visibles a folios 30 y 46 del cuaderno 1.

En consecuencia, se confirmará el auto del 22 de octubre de 2019, mediante el cual

se rechazó por caducidad, la demanda ejecutiva promovida por la señora Ruby Pareja de Rendón contra la Nación – Ministerio de Educación Nacional – FNPSM.

Por lo expuesto, la Sala Segunda de Decisión,

### III. Resuelve

**Primero: Se confirma** el auto del 22 de octubre de 2019, mediante el cual se rechazó por caducidad, la demanda ejecutiva promovida por la señora Ruby Pareja de Rendón contra la Nación – Ministerio de Educación Nacional – FNPSM.

**Segundo: Ejecutoriada** esta providencia, devuélvase el expediente al Juzgado de origen para lo de su cargo, previas las anotaciones pertinentes en el programa “Justicia Siglo XXI”.

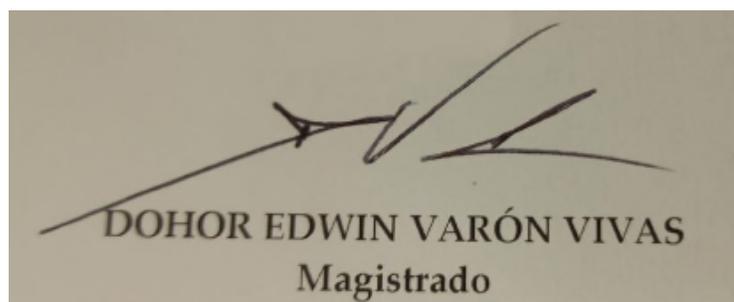
Proyecto discutido y aprobado en Sala de Decisión de la fecha.

**Notifíquese y cúmplase.**

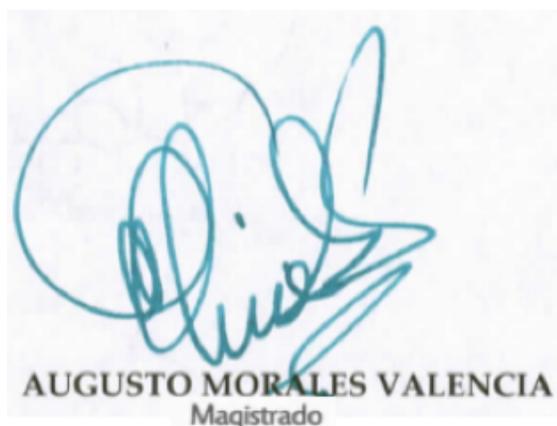
Los integrantes de la Sala Segunda de Decisión,



**Jairo Ángel Gómez Peña**  
Magistrado ponente



**DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS**  
Magistrado



**AUGUSTO MORALES VALENCIA**  
Magistrado





REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
Magistrado Ponente: Jairo Ángel Gómez Peña

Manizales, veintinueve (29) de julio dos mil veinte (2020)

<b>Radicación</b>	<b>17001-23-33-000-2019-00548-00</b>
<b>Clase:</b>	<b>Nulidad electoral</b>
<b>Demandante:</b>	<b>Daniel Alejandro Agudelo Spaggiari</b>
<b>Demandado:</b>	<b>Julián Andrés Pineda López</b>

El pasado 11 de marzo de 2020, este Despacho profirió auto interlocutorio dentro del proceso de la referencia, mediante el cual resolvió decretar la acumulación a este proceso del proceso identificado con número 17 001 23 33 000 2019 00551 00, que cursa en el despacho del Magistrado Augusto Ramón Chávez Marín, y se fijó mediante el aviso señalado en el inciso 5º del artículo 282 del CPACA como fecha para la diligencia de sorteo de Magistrado Ponente para los procesos que se acumulan, el día 19 de marzo de 2020.

No obstante lo anterior, y por la razones de público conocimiento, se hace necesario programar **nueva fecha** para llevar a cabo dicho sorteo, la cual se fija para el día **jueves 6 de agosto, a partir de las dos y treinta de la tarde (2:30 p.m.), mediante la plataforma Microsoft - Teams.**

Al acto procesal comparecerá el Magistrado Augusto Ramón Chávez Marín, el suscrito Magistrado Sustanciador y el Secretario de la Corporación; podrán asistir además, las partes, el Ministerio Público y los demás interesados.

Advierte este Despacho que para poder llevar a cabo de manera exitosa la audiencia en mención, se requiere por este medio a las partes interesadas en participar de dicha audiencia, para que dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación de este auto, se informe **únicamente** al correo electrónico [tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co](mailto:tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co) lo siguiente:

- Aportar las direcciones de correo electrónico de las partes y apoderados judiciales

que intervendrán en la audiencia de sorteo, a efectos de enviar a éstas la citación con el enlace correspondiente para la audiencia.

- Aportar los números de los teléfonos celulares de los apoderados, y de quienes participarán en la audiencia respectiva.
- Enviar al correo señalado las copias escaneadas de las cédulas de ciudadanía de los asistentes, así como de los apoderados judiciales y las respectivas tarjetas profesionales.

Los asistentes a la audiencia, deberán conectarse desde un equipo con utilización de micrófono y cámara de video.

Se advierte a las partes que, en caso que requieran allegar algún memorial, como sustituciones de poder, renunciaciones de poder, o cualquier otro acto procesal semejante para que sean tenidos en cuenta en la audiencia, se sirvan remitirlos previamente, **a más tardar el día anterior a su celebración, únicamente al correo [tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co](mailto:tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co)**

Cualquier documento enviado a un correo electrónico diferente al señalado, se tendrá por no presentado.

Cualquier comunicación, se hará a través de las direcciones electrónicas indicadas en el expediente.

**Notifíquese y Cúmplase,**

A handwritten signature in black ink on a light gray background. The signature is fluid and cursive, starting with a large loop on the left and ending with a horizontal stroke on the right.

**Jairo Ángel Gómez Peña  
Magistrado**

REPÚBLICA DE COLOMBIA



Libertad y Orden

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Sala Segunda de Decisión

Magistrado Ponente: Jairo Ángel Gómez Peña

Manizales, veinticuatro (24) de julio dos mil veinte (2020)

**Radicación:** 17-001-23-33-000-2019-00203-00

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho

**Demandante:** Damaris Jaramillo Duque

***Demandado:*** Nación – Ministerio de Educación Nacional –F.N.P.S.M.

Procede la Sala de Decisión a resolver sobre el desistimiento presentado por el apoderado de la señora Damaris Jaramillo Duque a las pretensiones que formulara con la demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho contra la Nación – Ministerio de Educación Nacional –F.N.P.S.M.

**I. Antecedentes**

**1. La demanda**

Con el escrito presentado el catorce (14) de mayo de 2019, busca la accionante se declare la nulidad del acto ficto configurado el 13 de junio de 2018, mediante el cual se negó la sanción por mora respecto del ajuste a la cesantía definitiva con la inclusión de la prima de servicios.

**2. La solicitud de desistimiento**

Con memorial visible a folio 57 del cuaderno principal, la parte demandante presentó el desistimiento de las pretensiones formuladas en la demanda, sin condena en costas de conformidad con lo dispuesto en el artículo 188 del CPACA y artículo 365 del CGP.

### 3. Traslado de la solicitud

El traslado de la solicitud de desistimiento se surtió entre los días seis (06), nueve (09) y diez (10) de marzo 2020 (fls. 58-59), lapso durante el cual la parte demandada no hizo pronunciamiento alguno.

## II. Consideraciones

Pretende la señora **Damaris Jaramillo Duque** desistir de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho mediante la cual solicitaba la nulidad del acto administrativo con el cual le fue negada una sanción moratoria por pago tardío del ajuste a la cesantía definitiva.

Ahora bien, el artículo 314 del Código General del Proceso establece:

*“ARTÍCULO 314. El demandante podrá desistir de las pretensiones mientras no se haya pronunciado sentencia que ponga fin al proceso. Cuando el desistimiento se presente ante el superior por haberse interpuesto por el demandante apelación de la sentencia o casación, se entenderá que comprende el del recurso.*

*El desistimiento implica la renuncia de las pretensiones de la demanda en todos aquellos casos en que la firmeza de la sentencia absolutoria habría producido efectos de cosa juzgada. El auto que acepte el desistimiento producirá los mismos efectos de aquella sentencia.*

*Si el desistimiento no se refiere a la totalidad de las pretensiones, o si sólo proviene de alguno de los demandantes, el proceso continuará respecto de las pretensiones y personas no comprendidas en él.*

*En los procesos de deslinde y amojonamiento, de división de bienes comunes, de disolución o liquidación de sociedades conyugales o patrimoniales, civiles o comerciales, el desistimiento no producirá efectos sin la anuencia de la parte demandada, cuando esta no se opuso a la demanda, y no impedirá que se promueva posteriormente el mismo proceso.*

*El desistimiento debe ser incondicional, salvo acuerdo de las partes, y sólo perjudica a la persona que lo hace y a sus causahabientes.*

*El desistimiento de la demanda principal no impide el trámite de la reconvencción, que continuará ante el mismo juez cualquiera que fuere su cuantía.*

*Cuando el demandante sea la Nación, un departamento o municipio, el desistimiento deberá estar suscrito por el apoderado judicial y por el representante*

*del Gobierno Nacional, el gobernador o el alcalde respectivo”.*

Así mismo, el artículo 316 ibídem, dispone:

**ARTÍCULO 316.** *Las partes podrán desistir de los recursos interpuestos y de los incidentes, las excepciones y los demás actos procesales que hayan promovido. No podrán desistir de las pruebas practicadas.*

*El desistimiento de un recurso deja en firme la providencia materia del mismo, respecto de quien lo hace. Cuando se haga por fuera de audiencia, el escrito se presentará ante el secretario del juez de conocimiento si el expediente o las copias para dicho recurso no se han remitido al superior, o ante el secretario de este en el caso contrario.*

*El auto que acepte un desistimiento condenará en costas a quien desistió, lo mismo que a perjuicios por el levantamiento de las medidas cautelares practicadas.*

*No obstante, el juez podrá abstenerse de condenar en costas y perjuicios en los siguientes casos:*

*[...]*

*4. Cuando el demandado no se oponga al desistimiento de las pretensiones que de forma condicionada presente el demandante respecto de no ser condenado en costas y perjuicios. De la solicitud del demandante se correrá traslado al demandado por tres (3) días y, en caso de oposición, el juez se abstendrá de aceptar el desistimiento así solicitado. Si no hay oposición, el juez decretará el desistimiento sin condena en costas y expensas.*

El apoderado de la parte actora cuenta con la facultad expresa para desistir otorgada por la demandante (fls.1-2. C 1) y en la etapa procesal en la que se encuentra la demanda aún no se ha proferido fallo que ponga fin al proceso, razones que tendrá en cuenta esta Sala para aceptar el desistimiento y dar por terminado el proceso, con efectos propios de cosa juzgada.

Así mismo, la norma en mención indica que el desistimiento opera previo traslado a la parte demandada, el cual corrió en debida forma, sin que la entidad convocada por pasiva planteara oposición alguna, razón que en consonancia con el artículo en cita permite que no se condene en costas en el *sub lite*.

Por lo expuesto, la Sala Segunda de Decisión,

**III. Resuelve**

1. **Acéptase** el desistimiento de las pretensiones de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, presentado por la señora Damaris Jaramillo Duque contra la Nación –Ministerio de Educación – FNPSM. En consecuencia, se da por terminado el presente proceso con efectos de cosa juzgada.

2. **Sin costas**, por lo considerado.

3. Ejecutoriada esta providencia, **liquídense** los gastos del proceso, **devuélvase** los remanentes si los hubiere, y **archívese** el proceso, previas las anotaciones del caso en el Sistema Justicia Siglo XXI.

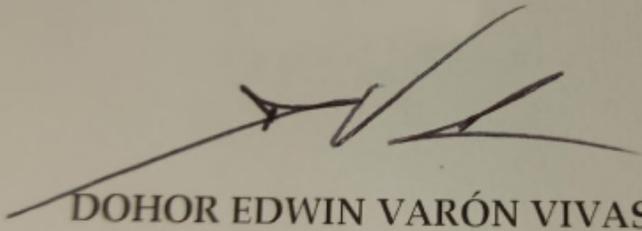
Providencia discutida y aprobada en Sala de Decisión de la fecha.

**Notifíquese y Cúmplase.**

**Los integrantes de la Sala Segunda de Decisión,**

A handwritten signature in black ink on a light gray background. The signature is cursive and appears to read 'Jairo Ángel Gómez Peña'.

**Jairo Ángel Gómez Peña**  
**Magistrado Ponente**



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS  
Magistrado



AUGUSTO MORALES VALENCIA  
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Sala Segunda de Decisión

Magistrado Ponente: Jairo Ángel Gómez Peña

Manizales, veinticuatro (24) de julio dos mil veinte (2020)

**Radicación:** 17-001-23-33-000-2019-00198-00

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho

**Demandante:** Aleyda Arias Pinilla

***Demandado:*** Nación – Ministerio de Educación Nacional –F.N.P.S.M.

Procede la Sala de Decisión a resolver sobre el desistimiento presentado por el apoderado de la señora Aleyda Arias Pinilla a las pretensiones que formulara con la demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho contra la Nación – Ministerio de Educación Nacional – F.N.P.S.M.

**I. Antecedentes**

**1. La demanda**

Con el escrito presentado el catorce (14) de mayo de 2019, busca la accionante se declare la nulidad del acto ficto configurado el 13 de junio de 2018, mediante el cual se negó la sanción por mora respecto del ajuste a la cesantía definitiva con la inclusión de la prima de servicios.

**2. La solicitud de desistimiento**

Con memorial visible a folio 55 del cuaderno principal, la parte demandante presentó el

desistimiento de las pretensiones formuladas en la demanda, sin condena en costas de conformidad con lo dispuesto en el artículo 188 del CPACA y artículo 365 del CGP.

### 3. Traslado de la solicitud

El traslado de la solicitud de desistimiento se surtió entre los días seis (06), nueve (09) y diez (10) de marzo 2020 (fls. 63-64), lapso durante el cual la parte demandada no hizo pronunciamiento alguno.

## II. Consideraciones

Pretende la señora **Aleyda Arias Pinilla** desistir de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho mediante la cual solicitaba la nulidad del acto administrativo con el cual le fue negada una sanción moratoria por pago tardío del ajuste a la cesantía definitiva.

Ahora bien, el artículo 314 del Código General del Proceso establece:

*“ARTÍCULO 314. El demandante podrá desistir de las pretensiones mientras no se haya pronunciado sentencia que ponga fin al proceso. Cuando el desistimiento se presente ante el superior por haberse interpuesto por el demandante apelación de la sentencia o casación, se entenderá que comprende el del recurso.*

*El desistimiento implica la renuncia de las pretensiones de la demanda en todos aquellos casos en que la firmeza de la sentencia absolutoria habría producido efectos de cosa juzgada. El auto que acepte el desistimiento producirá los mismos efectos de aquella sentencia.*

*Si el desistimiento no se refiere a la totalidad de las pretensiones, o si sólo proviene de alguno de los demandantes, el proceso continuará respecto de las pretensiones y personas no comprendidas en él.*

*En los procesos de deslinde y amojonamiento, de división de bienes comunes, de disolución o liquidación de sociedades conyugales o patrimoniales, civiles o comerciales, el desistimiento no producirá efectos sin la anuencia de la parte demandada, cuando esta no se opuso a la demanda, y no impedirá que se promueva posteriormente el mismo proceso.*

*El desistimiento debe ser incondicional, salvo acuerdo de las partes, y sólo perjudica a la persona que lo hace y a sus causahabientes.*

*El desistimiento de la demanda principal no impide el trámite de la reconvención, que continuará ante el mismo juez cualquiera que fuere su cuantía.*

*Cuando el demandante sea la Nación, un departamento o municipio, el desistimiento deberá estar suscrito por el apoderado judicial y por el representante del Gobierno Nacional, el gobernador o el alcalde respectivo”.*

Así mismo, el artículo 316 ibídem, dispone:

**ARTÍCULO 316.** *Las partes podrán desistir de los recursos interpuestos y de los incidentes, las excepciones y los demás actos procesales que hayan promovido. No podrán desistir de las pruebas practicadas.*

*El desistimiento de un recurso deja en firme la providencia materia del mismo, respecto de quien lo hace. Cuando se haga por fuera de audiencia, el escrito se presentará ante el secretario del juez de conocimiento si el expediente o las copias para dicho recurso no se han remitido al superior, o ante el secretario de este en el caso contrario.*

*El auto que acepte un desistimiento condenará en costas a quien desistió, lo mismo que a perjuicios por el levantamiento de las medidas cautelares practicadas.*

*No obstante, el juez podrá abstenerse de condenar en costas y perjuicios en los siguientes casos:*

*[...]*

*4. Cuando el demandado no se oponga al desistimiento de las pretensiones que de forma condicionada presente el demandante respecto de no ser condenado en costas y perjuicios. De la solicitud del demandante se correrá traslado al demandado por tres (3) días y, en caso de oposición, el juez se abstendrá de aceptar el desistimiento así solicitado. Si no hay oposición, el juez decretará el desistimiento sin condena en costas y expensas.*

El apoderado de la parte actora cuenta con la facultad expresa para desistir otorgada por la demandante (fls.1-2. C 1) y en la etapa procesal en la que se encuentra la demanda aún no se ha proferido fallo que ponga fin al proceso, razones que tendrá en cuenta esta Sala para aceptar el desistimiento y dar por terminado el proceso, con efectos propios de cosa juzgada.

Así mismo, la norma en mención indica que el desistimiento opera previo traslado a la parte demandada, el cual corrió en debida forma, sin que la entidad convocada por pasiva planteara oposición alguna, razón que en consonancia con el artículo en cita permite que no se condene en costas en el *sub lite*.

Por lo expuesto, la Sala Segunda de Decisión,

### III. Resuelve

1. **Acéptase** el desistimiento de las pretensiones de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, presentado por la señora Aleyda Arias Pinilla contra la Nación –Ministerio de Educación – FNPSM. En consecuencia, se da por terminado el

presente proceso con efectos de cosa juzgada.

2. **Sin costas**, por lo considerado.

3. **Reconócese** personería a la abogada María Alejandra Almanza Núñez, identificada con la C.C. 1.018.456.532 y T.P. 273.998, como apoderada de la Nación – Ministerio de Educación Nacional, en los términos del poder a ella conferido. (fl. 63 C-1).

4. Ejecutoriada esta providencia, **liquídense** los gastos del proceso, **devuélvase** los remanentes si los hubiere, y **archívese** el proceso, previas las anotaciones del caso en el Sistema Justicia Siglo XXI.

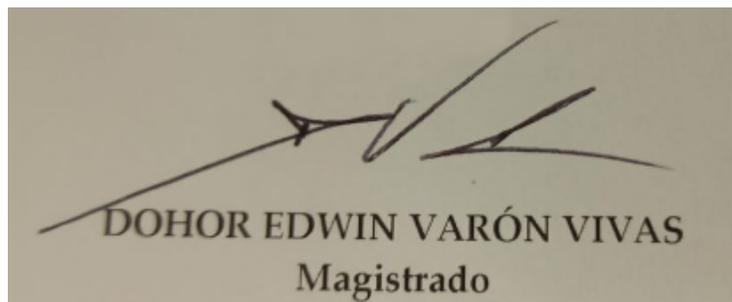
Providencia discutida y aprobada en Sala de Decisión de la fecha.

**Notifíquese y Cúmplase.**

**Los integrantes de la Sala Segunda de Decisión,**



**Jairo Ángel Gómez Peña**  
**Magistrado Ponente**



**DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS**  
**Magistrado**



AUGUSTO MORALES VALENCIA  
Maestrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



Libertad y Orden

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Sala Segunda de Decisión

Magistrado Ponente: Jairo Ángel Gómez Peña

Manizales, veinticuatro (24) de julio dos mil veinte (2020)

**Radicación:** 17-001-23-33-000-2019-00210-00

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho

**Demandante:** Martha Yolanda Yepes López

**Demandado:** Nación – Ministerio de Educación Nacional -FOMAG

Procede la Sala de Decisión a resolver sobre el desistimiento presentado por el apoderado de la señora Martha Yolanda Yepes López a las pretensiones que formulara con la demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho contra la Nación – Ministerio de Educación Nacional –FOMAG.

**I. Antecedentes**

**1. La demanda**

Con el escrito presentado el catorce (14) de mayo de 2019, busca la accionante se declare la nulidad del acto ficto configurado el 28 de febrero de 2018, mediante el cual se negó la sanción por mora respecto del ajuste a la cesantía definitiva con la inclusión de la prima de servicios.

**2. La solicitud de desistimiento**

Con memorial visible a folio 58 del cuaderno principal, la parte demandante presentó el

desistimiento de las pretensiones formuladas en la demanda, sin condena en costas de conformidad con lo dispuesto en el artículo 188 del CPACA y artículo 365 del CGP.

### 3. Traslado de la solicitud

El traslado de la solicitud de desistimiento se surtió entre los días seis (06), nueve (09) y diez (10) de marzo 2020 (fls. 66-67), lapso durante el cual la parte demandada no hizo pronunciamiento alguno.

## II. Consideraciones

Pretende la señora **Martha Yolanda Yepes López** desistir de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho mediante la cual solicitaba la nulidad del acto administrativo con el cual le fue negada una sanción moratoria por pago tardío del ajuste a la cesantía definitiva.

Ahora bien, el artículo 314 del Código General del Proceso establece:

*“ARTÍCULO 314. El demandante podrá desistir de las pretensiones mientras no se haya pronunciado sentencia que ponga fin al proceso. Cuando el desistimiento se presente ante el superior por haberse interpuesto por el demandante apelación de la sentencia o casación, se entenderá que comprende el del recurso.*

*El desistimiento implica la renuncia de las pretensiones de la demanda en todos aquellos casos en que la firmeza de la sentencia absolutoria habría producido efectos de cosa juzgada. El auto que acepte el desistimiento producirá los mismos efectos de aquella sentencia.*

*Si el desistimiento no se refiere a la totalidad de las pretensiones, o si sólo proviene de alguno de los demandantes, el proceso continuará respecto de las pretensiones y personas no comprendidas en él.*

*En los procesos de deslinde y amojonamiento, de división de bienes comunes, de disolución o liquidación de sociedades conyugales o patrimoniales, civiles o comerciales, el desistimiento no producirá efectos sin la anuencia de la parte demandada, cuando esta no se opuso a la demanda, y no impedirá que se promueva posteriormente el mismo proceso.*

*El desistimiento debe ser incondicional, salvo acuerdo de las partes, y sólo perjudica a la persona que lo hace y a sus causahabientes.*

*El desistimiento de la demanda principal no impide el trámite de la reconvencción, que continuará ante el mismo juez cualquiera que fuere su cuantía.*

*Cuando el demandante sea la Nación, un departamento o municipio, el desistimiento deberá estar suscrito por el apoderado judicial y por el representante del Gobierno Nacional, el gobernador o el alcalde respectivo”.*

Así mismo, el artículo 316 ibídem, dispone:

**ARTÍCULO 316.** *Las partes podrán desistir de los recursos interpuestos y de los incidentes, las excepciones y los demás actos procesales que hayan promovido. No podrán desistir de las pruebas practicadas.*

*El desistimiento de un recurso deja en firme la providencia materia del mismo, respecto de quien lo hace. Cuando se haga por fuera de audiencia, el escrito se presentará ante el secretario del juez de conocimiento si el expediente o las copias para dicho recurso no se han remitido al superior, o ante el secretario de este en el caso contrario.*

*El auto que acepte un desistimiento condenará en costas a quien desistió, lo mismo que a perjuicios por el levantamiento de las medidas cautelares practicadas.*

*No obstante, el juez podrá abstenerse de condenar en costas y perjuicios en los siguientes casos:*

*[...]*

*4. Cuando el demandado no se oponga al desistimiento de las pretensiones que de forma condicionada presente el demandante respecto de no ser condenado en costas y perjuicios. De la solicitud del demandante se correrá traslado al demandado por tres (3) días y, en caso de oposición, el juez se abstendrá de aceptar el desistimiento así solicitado. Si no hay oposición, el juez decretará el desistimiento sin condena en costas y expensas.*

El apoderado de la parte actora cuenta con la facultad expresa para desistir otorgada por la demandante (fls.1-2. C 1) y en la etapa procesal en la que se encuentra la demanda aún no se ha proferido fallo que ponga fin al proceso, razones que tendrá en cuenta esta Sala para aceptar el desistimiento y dar por terminado el proceso, con efectos propios de cosa juzgada.

Así mismo, la norma en mención indica que el desistimiento opera previo traslado a la parte demandada, el cual corrió en debida forma, sin que la entidad convocada por pasiva planteara oposición alguna, razón que en consonancia con el artículo en cita permite que no se condene en costas en el *sub lite*.

Por lo expuesto, la Sala Segunda de Decisión,

**III. Resuelve**

1. **Acéptase** el desistimiento de las pretensiones de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, presentado por la señora Martha Yolanda Yepes López contra la Nación –Ministerio de Educación – FNPSM. En consecuencia, se da por terminado el presente proceso con efectos de cosa juzgada.

2. **Sin costas**, por lo considerado.

3. **Reconócese** personería a la abogada María Alejandra Almanza Núñez, identificada con la C.C. 1.018.456.532 y T.P. 273.998, como apoderada de la Nación – Ministerio de Educación Nacional, en los términos del poder a ella conferido. (fl. 63 C-1).

4. Ejecutoriada esta providencia, **liquídense** los gastos del proceso, **devuélvase** los remanentes si los hubiere, y **archívese** el proceso, previas las anotaciones del caso en el Sistema Justicia Siglo XXI.

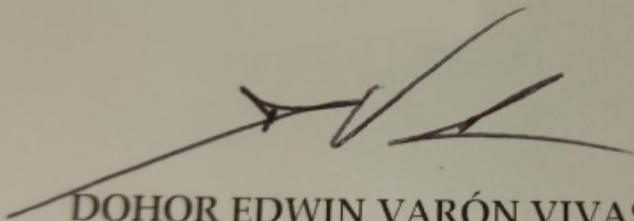
Providencia discutida y aprobada en Sala de Decisión de la fecha.

**Notifíquese y Cúmplase.**

**Los integrantes de la Sala Segunda de Decisión,**

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Jairo Ángel Gómez Peña', written over a light gray background.

**Jairo Ángel Gómez Peña**  
**Magistrado Ponente**



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS  
Magistrado



AUGUSTO MORALES VALENCIA  
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



Libertad y Orden

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Sala Segunda de Decisión

Magistrado Ponente: Jairo Ángel Gómez Peña

Manizales, veinticuatro (24) de julio dos mil veinte (2020)

**Radicación:** 17-001-23-33-000-2019-00160-00

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho

**Demandante:** Helio Horacio Palacio

**Demandado:** Nación – Ministerio de Educación Nacional – F.N.P.S.M.

Procede la Sala de Decisión a resolver sobre el desistimiento presentado por el apoderado del señor Helio Horacio Palacio a las pretensiones que formulara con la demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho contra la Nación – Ministerio de Educación Nacional – F.N.P.S.M.

**I. Antecedentes**

**1. La demanda**

Con el escrito presentado el doce (12) de abril de 2019, busca el accionante se declare la nulidad del acto ficto configurado el 10 de febrero de 2018, mediante el cual se negó la sanción por mora respecto del ajuste a la cesantía definitiva con la inclusión de la prima de servicios.

**2. La solicitud de desistimiento**

Con memorial visible a folio 53 del cuaderno principal, la parte demandante presentó el

desistimiento de las pretensiones formuladas en la demanda, sin condena en costas de conformidad con lo dispuesto en el artículo 188 del CPACA y artículo 365 del CGP.

### 3. Traslado de la solicitud

El traslado de la solicitud de desistimiento se surtió entre los días seis (06), nueve (09) y diez (10) de marzo 2016 (fls.54-55), lapso durante el cual la parte demandada no hizo pronunciamiento alguno.

## II. Consideraciones

Pretende el señor Helio Horacio Palacio desistir de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho mediante la cual solicitaba la nulidad del acto administrativo con el cual le fue negada una sanción moratoria por pago tardío del ajuste a la cesantía definitiva.

Ahora bien, el artículo 314 del Código General del Proceso establece:

*“ARTÍCULO 314. El demandante podrá desistir de las pretensiones mientras no se haya pronunciado sentencia que ponga fin al proceso. Cuando el desistimiento se presente ante el superior por haberse interpuesto por el demandante apelación de la sentencia o casación, se entenderá que comprende el del recurso.*

*El desistimiento implica la renuncia de las pretensiones de la demanda en todos aquellos casos en que la firmeza de la sentencia absolutoria habría producido efectos de cosa juzgada. El auto que acepte el desistimiento producirá los mismos efectos de aquella sentencia.*

*Si el desistimiento no se refiere a la totalidad de las pretensiones, o si sólo proviene de alguno de los demandantes, el proceso continuará respecto de las pretensiones y personas no comprendidas en él.*

*En los procesos de deslinde y amojonamiento, de división de bienes comunes, de disolución o liquidación de sociedades conyugales o patrimoniales, civiles o comerciales, el desistimiento no producirá efectos sin la anuencia de la parte demandada, cuando esta no se opuso a la demanda, y no impedirá que se promueva posteriormente el mismo proceso.*

*El desistimiento debe ser incondicional, salvo acuerdo de las partes, y sólo perjudica a la persona que lo hace y a sus causahabientes.*

*El desistimiento de la demanda principal no impide el trámite de la reconvencción, que continuará ante el mismo juez cualquiera que fuere su cuantía.*

*Cuando el demandante sea la Nación, un departamento o municipio, el desistimiento deberá estar suscrito por el apoderado judicial y por el representante del Gobierno Nacional, el gobernador o el alcalde respectivo”.*

Así mismo, el artículo 316 ibídem, dispone:

***ARTÍCULO 316.** Las partes podrán desistir de los recursos interpuestos y de los incidentes, las excepciones y los demás actos procesales que hayan promovido. No podrán desistir de las pruebas practicadas.*

*El desistimiento de un recurso deja en firme la providencia materia del mismo, respecto de quien lo hace. Cuando se haga por fuera de audiencia, el escrito se presentará ante el secretario del juez de conocimiento si el expediente o las copias para dicho recurso no se han remitido al superior, o ante el secretario de este en el caso contrario.*

*El auto que acepte un desistimiento condenará en costas a quien desistió, lo mismo que a perjuicios por el levantamiento de las medidas cautelares practicadas.*

*No obstante, el juez podrá abstenerse de condenar en costas y perjuicios en los siguientes casos:*

*[...]*

*4. Cuando el demandado no se oponga al desistimiento de las pretensiones que de forma condicionada presente el demandante respecto de no ser condenado en costas y perjuicios. De la solicitud del demandante se correrá traslado al demandado por tres (3) días y, en caso de oposición, el juez se abstendrá de aceptar el desistimiento así solicitado. Si no hay oposición, el juez decretará el desistimiento sin condena en costas y expensas.*

El apoderado de la parte actora cuenta con la facultad expresa para desistir otorgada por la demandante (fls.1-2. C 1) y en la etapa procesal en la que se encuentra la demanda aún no se ha proferido fallo que ponga fin al proceso, razones que tendrá en cuenta esta Sala para aceptar el desistimiento y dar por terminado el proceso, con efectos propios de cosa juzgada.

Así mismo, la norma en mención indica que el desistimiento opera previo traslado a la parte demandada, el cual corrió en debida forma, sin que la entidad convocada por pasiva planteara oposición alguna, razón que en consonancia con el artículo en cita permite que no se condene en costas en el *sub lite*.

Por lo expuesto, la Sala Segunda de Decisión,

### III. Resuelve

1. **Acéptase** el desistimiento de las pretensiones de la demanda de nulidad y

restablecimiento del derecho, presentado por el señor Helio Horacio Palacio contra la Nación –Ministerio de Educación – FNPSM. En consecuencia, se da por terminado el presente proceso con efectos de cosa juzgada.

**2. Sin costas**, por lo considerado.

**3. Ejecutoriada** esta providencia, **liquídense** los gastos del proceso, **devuélvase** los remanentes si los hubiere, y **archívese** el proceso, previas las anotaciones del caso en el Sistema Justicia Siglo XXI.

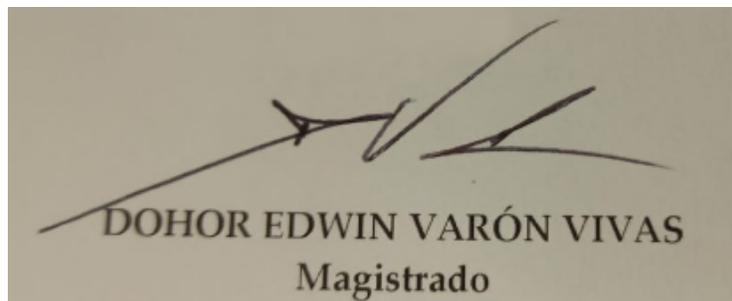
Providencia discutida y aprobada en Sala de Decisión de la fecha.

**Notifíquese y Cúmplase.**

**Los integrantes de la Sala Segunda de Decisión,**

A handwritten signature in black ink on a light background. The signature is fluid and cursive, starting with a large loop on the left and ending with a smaller loop on the right.

**Jairo Ángel Gómez Peña  
Magistrado Ponente**

A handwritten signature in black ink on a light background. The signature is cursive and appears to be 'DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS'. Below the signature, the name and title are printed in a serif font.

**DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS  
Magistrado**



AUGUSTO MORALES VALENCIA  
Maestrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



Libertad y Orden

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Sala Segunda de Decisión

Magistrado Ponente: Jairo Ángel Gómez Peña

Manizales, veinticuatro (24) de julio dos mil veinte (2020)

**Radicación:** 17-001-23-33-000-2019-00155-00

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho

**Demandante:** Jorge Eliecer Cabezas Delgadillo

***Demandado:*** Nación – Ministerio de Educación Nacional –F.N.P.S.M.

Procede la Sala de Decisión a resolver sobre el desistimiento presentado por el apoderado del señor Jorge Eliecer Cabezas Delgadillo a las pretensiones que formulara con la demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho contra la Nación – Ministerio de Educación Nacional –F.N.P.S.M.

**I. Antecedentes**

**1. La demanda**

Con el escrito presentado el doce (12) de abril de 2019, busca la parte accionante se declare la nulidad del acto ficto configurado el 29 de septiembre de 2018, mediante el cual se negó la sanción por mora respecto del ajuste a la cesantía definitiva con la inclusión de la prima de servicios.

**2. La solicitud de desistimiento**

Con memorial visible a folio 52 del cuaderno principal, la parte demandante presentó el

desistimiento de las pretensiones formuladas en la demanda, sin condena en costas de conformidad con lo dispuesto en el artículo 188 del CPACA y artículo 365 del CGP.

### 3. Traslado de la solicitud

El traslado de la solicitud de desistimiento se surtió entre los días seis (06), nueve (09) y diez (10) de marzo 2020 (fls. 60-61), lapso durante el cual la parte demandada no hizo pronunciamiento alguno.

## II. Consideraciones

Pretende el señor **Jorge Eliecer Cabezas Delgadillo** desistir de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho mediante la cual solicitaba la nulidad del acto administrativo con el cual le fue negada una sanción moratoria por pago tardío del ajuste a la cesantía definitiva.

Ahora bien, el artículo 314 del Código General del Proceso establece:

*“ARTÍCULO 314. El demandante podrá desistir de las pretensiones mientras no se haya pronunciado sentencia que ponga fin al proceso. Cuando el desistimiento se presente ante el superior por haberse interpuesto por el demandante apelación de la sentencia o casación, se entenderá que comprende el del recurso.*

*El desistimiento implica la renuncia de las pretensiones de la demanda en todos aquellos casos en que la firmeza de la sentencia absolutoria habría producido efectos de cosa juzgada. El auto que acepte el desistimiento producirá los mismos efectos de aquella sentencia.*

*Si el desistimiento no se refiere a la totalidad de las pretensiones, o si sólo proviene de alguno de los demandantes, el proceso continuará respecto de las pretensiones y personas no comprendidas en él.*

*En los procesos de deslinde y amojonamiento, de división de bienes comunes, de disolución o liquidación de sociedades conyugales o patrimoniales, civiles o comerciales, el desistimiento no producirá efectos sin la anuencia de la parte demandada, cuando esta no se opuso a la demanda, y no impedirá que se promueva posteriormente el mismo proceso.*

*El desistimiento debe ser incondicional, salvo acuerdo de las partes, y sólo perjudica a la persona que lo hace y a sus causahabientes.*

*El desistimiento de la demanda principal no impide el trámite de la reconvencción, que continuará ante el mismo juez cualquiera que fuere su cuantía.*

*Cuando el demandante sea la Nación, un departamento o municipio, el desistimiento deberá estar suscrito por el apoderado judicial y por el representante del Gobierno Nacional, el gobernador o el alcalde respectivo”.*

Así mismo, el artículo 316 ibídem, dispone:

**ARTÍCULO 316.** *Las partes podrán desistir de los recursos interpuestos y de los incidentes, las excepciones y los demás actos procesales que hayan promovido. No podrán desistir de las pruebas practicadas.*

*El desistimiento de un recurso deja en firme la providencia materia del mismo, respecto de quien lo hace. Cuando se haga por fuera de audiencia, el escrito se presentará ante el secretario del juez de conocimiento si el expediente o las copias para dicho recurso no se han remitido al superior, o ante el secretario de este en el caso contrario.*

*El auto que acepte un desistimiento condenará en costas a quien desistió, lo mismo que a perjuicios por el levantamiento de las medidas cautelares practicadas.*

*No obstante, el juez podrá abstenerse de condenar en costas y perjuicios en los siguientes casos:*

*[...]*

*Cuando el demandado no se oponga al desistimiento de las pretensiones que de forma condicionada presente el demandante respecto de no ser condenado en costas y perjuicios. De la solicitud del demandante se correrá traslado al demandado por tres (3) días y, en caso de oposición, el juez se abstendrá de aceptar el desistimiento así solicitado. Si no hay oposición, el juez decretará el desistimiento sin condena en costas y expensas.*

El apoderado de la parte actora cuenta con la facultad expresa para desistir otorgada por la demandante (fls.1-2. C 1) y en la etapa procesal en la que se encuentra la demanda aún no se ha proferido fallo que ponga fin al proceso, razones que tendrá en cuenta esta Sala para aceptar el desistimiento y dar por terminado el proceso, con efectos propios de cosa juzgada.

Así mismo, la norma en mención indica que el desistimiento opera previo traslado a la parte demandada, el cual corrió en debida forma, sin que la entidad convocada por pasiva planteara oposición alguna, razón que en consonancia con el artículo en cita permite que no se condene en costas en el *sub lite*.

Por lo expuesto, la Sala Segunda de Decisión,

### III. Resuelve

1. **Acéptase** el desistimiento de las pretensiones de la demanda de nulidad y

restablecimiento del derecho, presentado por el señor Jorge Eliecer Cabezas Delgadillo contra la Nación –Ministerio de Educación – FNPSM. En consecuencia, se da por terminado el presente proceso con efectos de cosa juzgada.

**2. Sin costas**, por lo considerado.

**3. Reconócese** personería a los abogados María Alejandra Almanza Núñez, identificada con la C.C. 1.018.456.532 y T.P. 273.998, como apoderada de la Nación – Ministerio de Educación Nacional, en los términos de los poderes a ellos conferidos (fls 56-57 del C-1)

**4. Ejecutoriada** esta providencia, **liquídense** los gastos del proceso, **devuélvase** los remanentes si los hubiere, y **archívese** el proceso, previas las anotaciones del caso en el Sistema Justicia Siglo XXI.

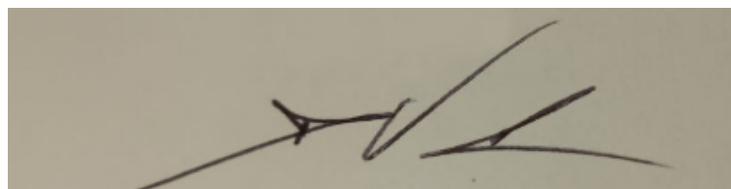
Providencia discutida y aprobada en Sala de Decisión de la fecha.

**Notifíquese y Cúmplase.**

**Los integrantes de la Sala Segunda de Decisión,**



**Jairo Ángel Gómez Peña  
Magistrado Ponente**



**DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS  
Magistrado**



AUGUSTO MORALES VALENCIA  
Maqistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



Libertad y Orden

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Sala Segunda de Decisión

Magistrado Ponente: Jairo Ángel Gómez Peña

Manizales, veinticuatro (24) de julio dos mil veinte (2020)

**Radicación:** 17-001-23-33-000-2019-00305-00

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho

**Demandante:** Rosa Amalia Hamburguer Valdez

***Demandado:*** Nación – Ministerio de Educación Nacional –F.N.P.S.M.

Procede la Sala de Decisión a resolver sobre el desistimiento presentado por el apoderado de la señora Rosa Amalia Hamburguer Valdez a las pretensiones que formulara con la demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho contra la Nación – Ministerio de Educación Nacional –F.N.P.S.M.

**I. Antecedentes**

**1. La demanda**

Con el escrito presentado el diez (10) de julio de 2019, busca la accionante se declare la nulidad del acto ficto configurado el 13 de junio de 2018, mediante el cual se negó la sanción por mora respecto del ajuste a la cesantía definitiva con la inclusión de la prima de servicios.

**2. La solicitud de desistimiento**

Con memorial visible a folio 56 del cuaderno principal, la parte demandante presentó el desistimiento de las pretensiones formuladas en la demanda, sin condena en costas de conformidad con lo dispuesto en el artículo 188 del CPACA y artículo 365 del CGP.

**3. Traslado de la solicitud**

El traslado de la solicitud de desistimiento se surtió entre los días seis (06), nueve (09) y diez (10) de marzo 2020 (fls. 57-58), lapso durante el cual la parte demandada no hizo pronunciamiento alguno.

## II. Consideraciones

Pretende la señora Rosa Amalia Hamburguer Valdez desistir de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho mediante la cual solicitaba la nulidad del acto administrativo con el cual le fue negada una sanción moratoria por pago tardío del ajuste a la cesantía definitiva.

Ahora bien, el artículo 314 del Código General del Proceso establece:

*“ARTÍCULO 314. El demandante podrá desistir de las pretensiones mientras no se haya pronunciado sentencia que ponga fin al proceso. Cuando el desistimiento se presente ante el superior por haberse interpuesto por el demandante apelación de la sentencia o casación, se entenderá que comprende el del recurso.*

*El desistimiento implica la renuncia de las pretensiones de la demanda en todos aquellos casos en que la firmeza de la sentencia absoluta habría producido efectos de cosa juzgada. El auto que acepte el desistimiento producirá los mismos efectos de aquella sentencia.*

*Si el desistimiento no se refiere a la totalidad de las pretensiones, o si sólo proviene de alguno de los demandantes, el proceso continuará respecto de las pretensiones y personas no comprendidas en él.*

*En los procesos de deslinde y amojonamiento, de división de bienes comunes, de disolución o liquidación de sociedades conyugales o patrimoniales, civiles o comerciales, el desistimiento no producirá efectos sin la anuencia de la parte demandada, cuando esta no se opuso a la demanda, y no impedirá que se promueva posteriormente el mismo proceso.*

*El desistimiento debe ser incondicional, salvo acuerdo de las partes, y sólo perjudica a la persona que lo hace y a sus causahabientes.*

*El desistimiento de la demanda principal no impide el trámite de la reconvencción, que continuará ante el mismo juez cualquiera que fuere su cuantía.*

*Cuando el demandante sea la Nación, un departamento o municipio, el desistimiento deberá estar suscrito por el apoderado judicial y por el representante del Gobierno Nacional, el gobernador o el alcalde respectivo”.*

Así mismo, el artículo 316 ibídem, dispone:

***ARTÍCULO 316.** Las partes podrán desistir de los recursos interpuestos y de los incidentes, las excepciones y los demás actos procesales que hayan promovido. No podrán desistir de las pruebas practicadas.*

*El desistimiento de un recurso deja en firme la providencia materia del mismo, respecto de quien lo hace. Cuando se haga por fuera de audiencia, el escrito se presentará ante el secretario del juez de conocimiento si el expediente o las copias para dicho recurso no se han remitido al superior, o ante el secretario de este en el caso contrario.*

*El auto que acepte un desistimiento condenará en costas a quien desistió, lo mismo que a perjuicios por el levantamiento de las medidas cautelares practicadas.*

*No obstante, el juez podrá abstenerse de condenar en costas y perjuicios en los siguientes casos:*

*[...]*

*4. Cuando el demandado no se oponga al desistimiento de las pretensiones que de forma condicionada presente el demandante respecto de no ser condenado en costas y perjuicios. De la solicitud del demandante se correrá traslado al demandado por tres (3) días y, en caso de oposición, el juez se abstendrá de aceptar el desistimiento así solicitado. Si no hay oposición, el juez decretará el desistimiento sin condena en costas y expensas.*

El apoderado de la parte actora cuenta con la facultad expresa para desistir otorgada por la demandante (fls.1-2. C 1) y en la etapa procesal en la que se encuentra la demanda aún no se ha proferido fallo que ponga fin al proceso, razones que tendrá en cuenta esta Sala para aceptar el desistimiento y dar por terminado el proceso, con efectos propios de cosa juzgada.

Así mismo, la norma en mención indica que el desistimiento opera previo traslado a la parte demandada, el cual corrió en debida forma, sin que la entidad convocada por pasiva planteara oposición alguna, razón que en consonancia con el artículo en cita permite que no se condene en costas en el *sub lite*.

Por lo expuesto, la Sala Segunda de Decisión,

### III. Resuelve

1. **Acéptase** el desistimiento de las pretensiones de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, presentado por la señora Rosa Amalia Hamburguer Valdez contra la Nación –Ministerio de Educación – FNPSM. En consecuencia, se da por terminado el presente proceso con efectos de cosa juzgada.

2. Sin costas, por lo considerado.

3. Ejecutoriada esta providencia, **líquidense** los gastos del proceso, **devuélvase** los remanentes si los hubiere, y **archívese** el proceso, previas las anotaciones del caso en el Sistema Justicia Siglo XXI.

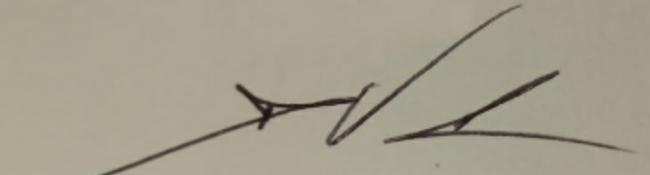
Providencia discutida y aprobada en Sala de Decisión de la fecha.

**Notifíquese y Cúmplase.**

**Los integrantes de la Sala Segunda de Decisión,**

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Jairo Ángel Gómez Peña', written in a cursive style.

**Jairo Ángel Gómez Peña**  
**Magistrado Ponente**

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Dohor Edwin Varón Vivas', written in a cursive style.

**DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS**  
**Magistrado**

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'Augusto Morales Valencia', written in a cursive style.

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



REPÚBLICA DE COLOMBIA



Libertad y Orden

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Sala Segunda de Decisión

Magistrado Ponente: Jairo Ángel Gómez Peña

Manizales, veinticuatro (24) de julio dos mil veinte (2020)

**Radicación:** 17-001-23-33-000-2019-00169-00

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho

**Demandante:** Ruby Álzate Gómez

***Demandado:*** Nación – Ministerio de Educación Nacional –F.N.P.S.M.

Procede la Sala de Decisión a resolver sobre el desistimiento presentado por el apoderado de la señora Ruby Álzate Gómez a las pretensiones que formulara con la demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho contra la Nación – Ministerio de Educación Nacional –F.N.P.S.M.

### I. Antecedentes

#### 1. La demanda

Con el escrito presentado el veintidós (22) de abril de 2019, busca la accionante se declare la nulidad del acto ficto configurado el 19 de mayo de 2018, mediante el cual se negó la sanción por mora respecto del ajuste a la cesantía definitiva con la inclusión de la prima de servicios.

#### 2. La solicitud de desistimiento

Con memorial visible a folio 56 del cuaderno principal, la parte demandante presentó el

desistimiento de las pretensiones formuladas en la demanda, sin condena en costas de conformidad con lo dispuesto en el artículo 188 del CPACA y artículo 365 del CGP.

### 3. Traslado de la solicitud

El traslado de la solicitud de desistimiento se surtió entre los días seis (06), nueve (09) y diez (10) de marzo 2020 (fls. 64-65), lapso durante el cual la parte demandada no hizo pronunciamiento alguno.

## II. Consideraciones

Pretende la señora Ruby Alzate Gómez desistir de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho mediante la cual solicitaba la nulidad del acto administrativo con el cual le fue negada una sanción moratoria por pago tardío del ajuste a la cesantía definitiva.

Ahora bien, el artículo 314 del Código General del Proceso establece:

*“ARTÍCULO 314. El demandante podrá desistir de las pretensiones mientras no se haya pronunciado sentencia que ponga fin al proceso. Cuando el desistimiento se presente ante el superior por haberse interpuesto por el demandante apelación de la sentencia o casación, se entenderá que comprende el del recurso.*

*El desistimiento implica la renuncia de las pretensiones de la demanda en todos aquellos casos en que la firmeza de la sentencia absolutoria habría producido efectos de cosa juzgada. El auto que acepte el desistimiento producirá los mismos efectos de aquella sentencia.*

*Si el desistimiento no se refiere a la totalidad de las pretensiones, o si sólo proviene de alguno de los demandantes, el proceso continuará respecto de las pretensiones y personas no comprendidas en él.*

*En los procesos de deslinde y amojonamiento, de división de bienes comunes, de disolución o liquidación de sociedades conyugales o patrimoniales, civiles o comerciales, el desistimiento no producirá efectos sin la anuencia de la parte demandada, cuando esta no se opuso a la demanda, y no impedirá que se promueva posteriormente el mismo proceso.*

*El desistimiento debe ser incondicional, salvo acuerdo de las partes, y sólo perjudica a la persona que lo hace y a sus causahabientes.*

*El desistimiento de la demanda principal no impide el trámite de la reconvencción, que continuará ante el mismo juez cualquiera que fuere su cuantía.*

*Cuando el demandante sea la Nación, un departamento o municipio, el desistimiento deberá estar suscrito por el apoderado judicial y por el representante del Gobierno Nacional, el gobernador o el alcalde respectivo”.*

Así mismo, el artículo 316 ibídem, dispone:

**ARTÍCULO 316.** *Las partes podrán desistir de los recursos interpuestos y de los incidentes, las excepciones y los demás actos procesales que hayan promovido. No podrán desistir de las pruebas practicadas.*

*El desistimiento de un recurso deja en firme la providencia materia del mismo, respecto de quien lo hace. Cuando se haga por fuera de audiencia, el escrito se presentará ante el secretario del juez de conocimiento si el expediente o las copias para dicho recurso no se han remitido al superior, o ante el secretario de este en el caso contrario.*

*El auto que acepte un desistimiento condenará en costas a quien desistió, lo mismo que a perjuicios por el levantamiento de las medidas cautelares practicadas.*

*No obstante, el juez podrá abstenerse de condenar en costas y perjuicios en los siguientes casos:*

*[...]*

*4. Cuando el demandado no se oponga al desistimiento de las pretensiones que de forma condicionada presente el demandante respecto de no ser condenado en costas y perjuicios. De la solicitud del demandante se correrá traslado al demandado por tres (3) días y, en caso de oposición, el juez se abstendrá de aceptar el desistimiento así solicitado. Si no hay oposición, el juez decretará el desistimiento sin condena en costas y expensas.*

El apoderado de la parte actora cuenta con la facultad expresa para desistir otorgada por la demandante (fls.1-2. C 1) y en la etapa procesal en la que se encuentra la demanda aún no se ha proferido fallo que ponga fin al proceso, razones que tendrá en cuenta esta Sala para aceptar el desistimiento y dar por terminado el proceso, con efectos propios de cosa juzgada.

Así mismo, la norma en mención indica que el desistimiento opera previo traslado a la parte demandada, el cual corrió en debida forma, sin que la entidad convocada por pasiva planteara oposición alguna, razón que en consonancia con el artículo en cita permite que no se condene en costas en el *sub lite*.

Por lo expuesto, la Sala Segunda de Decisión,

### III. Resuelve

1. **Acéptase** el desistimiento de las pretensiones de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, presentado por la señora Ruby Alzate Gómez contra la

Nación –Ministerio de Educación – FNPSM. En consecuencia, se da por terminado el presente proceso con efectos de cosa juzgada.

2. **Sin costas**, por lo considerado.

3. **Reconócese** personería a la abogada María Alejandra Almanza Núñez, identificada con la C.C. 1.018.456.532 y T.P. 273.998, como apoderada de la Nación – Ministerio de Educación Nacional, en los términos del poder a ella conferido. (fl. 63 C-1).

4. Ejecutoriada esta providencia, **liquídense** los gastos del proceso, **devuélvase** los remanentes si los hubiere, y **archívese** el proceso, previas las anotaciones del caso en el Sistema Justicia Siglo XXI.

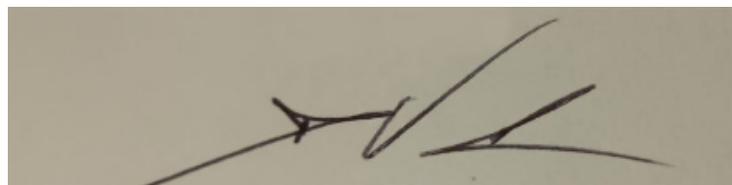
Providencia discutida y aprobada en Sala de Decisión de la fecha,

**Notifíquese y Cúmplase.**

**Los integrantes de la Sala Segunda de Decisión,**



**Jairo Ángel Gómez Peña**  
**Magistrado Ponente**



**DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS**  
**Magistrado**



AUGUSTO MORALES VALENCIA  
Maqistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



Libertad y Orden

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Sala Segunda de Decisión

Magistrado Ponente: Jairo Ángel Gómez Peña

Manizales, veinticuatro (24) de julio dos mil veinte (2020)

**Radicación:** 17-001-23-33-000-2019-00274-00

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho

**Demandante:** María Elcida Cifuentes Buriticá

***Demandado:*** Nación – Ministerio de Educación Nacional –F.N.P.S.M.

Procede la Sala Segunda de Decisión a resolver sobre el desistimiento presentado por el apoderado de la señora María Elcida Cifuentes Buriticá a las pretensiones que formulara con la demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho contra la Nación – Ministerio de Educación Nacional –F.N.P.S.M.

I. Antecedentes

1. La demanda

Con el escrito presentado el veintiuno (21) de junio de 2019, busca la accionante se declare la nulidad del acto ficto configurado el 8 de febrero de 2019, mediante el cual se negó la sanción por mora respecto del ajuste a la cesantía definitiva con la inclusión de la prima de servicios.

2. La solicitud de desistimiento

Con memorial visible a folio 66 del cuaderno principal, la parte demandante presentó el desistimiento de las pretensiones formuladas en la demanda, sin condena en costas de

conformidad con lo dispuesto en el artículo 188 del CPACA y artículo 365 del CGP.

### 3. Traslado de la solicitud

El traslado de la solicitud de desistimiento se surtió entre los días seis (06), nueve (09) y diez (10) de marzo 2020 (fls. 67-68), lapso durante el cual la parte demandada no hizo pronunciamiento alguno.

## II. Consideraciones

Pretende la señora María Elcida Cifuentes Buriticá desistir de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho mediante la cual solicitaba la nulidad del acto administrativo con el cual le fue negada una sanción moratoria por pago tardío del ajuste a la cesantía definitiva.

Ahora bien, el artículo 314 del Código General del Proceso establece:

*“ARTÍCULO 314. El demandante podrá desistir de las pretensiones mientras no se haya pronunciado sentencia que ponga fin al proceso. Cuando el desistimiento se presente ante el superior por haberse interpuesto por el demandante apelación de la sentencia o casación, se entenderá que comprende el del recurso.*

*El desistimiento implica la renuncia de las pretensiones de la demanda en todos aquellos casos en que la firmeza de la sentencia absolutoria habría producido efectos de cosa juzgada. El auto que acepte el desistimiento producirá los mismos efectos de aquella sentencia.*

*Si el desistimiento no se refiere a la totalidad de las pretensiones, o si sólo proviene de alguno de los demandantes, el proceso continuará respecto de las pretensiones y personas no comprendidas en él.*

*En los procesos de deslinde y amojonamiento, de división de bienes comunes, de disolución o liquidación de sociedades conyugales o patrimoniales, civiles o comerciales, el desistimiento no producirá efectos sin la anuencia de la parte demandada, cuando esta no se opuso a la demanda, y no impedirá que se promueva posteriormente el mismo proceso.*

*El desistimiento debe ser incondicional, salvo acuerdo de las partes, y sólo perjudica a la persona que lo hace y a sus causahabientes.*

*El desistimiento de la demanda principal no impide el trámite de la reconvencción, que continuará ante el mismo juez cualquiera que fuere su cuantía.*

*Cuando el demandante sea la Nación, un departamento o municipio, el desistimiento deberá estar suscrito por el apoderado judicial y por el representante del Gobierno Nacional, el gobernador o el alcalde respectivo”.*

Así mismo, el artículo 316 ibídem, dispone:

**ARTÍCULO 316.** *Las partes podrán desistir de los recursos interpuestos y de los incidentes, las excepciones y los demás actos procesales que hayan promovido. No podrán desistir de las pruebas practicadas.*

*El desistimiento de un recurso deja en firme la providencia materia del mismo, respecto de quien lo hace. Cuando se haga por fuera de audiencia, el escrito se presentará ante el secretario del juez de conocimiento si el expediente o las copias para dicho recurso no se han remitido al superior, o ante el secretario de este en el caso contrario.*

*El auto que acepte un desistimiento condenará en costas a quien desistió, lo mismo que a perjuicios por el levantamiento de las medidas cautelares practicadas.*

*No obstante, el juez podrá abstenerse de condenar en costas y perjuicios en los siguientes casos:*

*[...]*

*4. Cuando el demandado no se oponga al desistimiento de las pretensiones que de forma condicionada presente el demandante respecto de no ser condenado en costas y perjuicios. De la solicitud del demandante se correrá traslado al demandado por tres (3) días y, en caso de oposición, el juez se abstendrá de aceptar el desistimiento así solicitado. Si no hay oposición, el juez decretará el desistimiento sin condena en costas y expensas.*

El apoderado de la parte actora cuenta con la facultad expresa para desistir otorgada por la demandante (fls.1-2. C 1) y en la etapa procesal en la que se encuentra la demanda aún no se ha proferido fallo que ponga fin al proceso, razones que tendrá en cuenta esta Sala para aceptar el desistimiento y dar por terminado el proceso, con efectos propios de cosa juzgada.

Así mismo, la norma en mención indica que el desistimiento opera previo traslado a la parte demandada, el cual corrió en debida forma, sin que la entidad convocada por pasiva planteara oposición alguna, razón que en consonancia con el artículo en cita permite que no se condene en costas en el *sub lite*.

Por lo expuesto, la Sala Segunda de Decisión,

### III. Resuelve

1. **Acéptase** el desistimiento de las pretensiones de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho presentado por la señora María Elcida Cifuentes Buriticá contra la Nación –Ministerio de Educación – FNPSM. En consecuencia, se da por terminado el presente proceso con efectos de cosa juzgada.

2. Sin costas, por lo considerado.

3. **Reconócese** personería a la abogada Ana María Manrique Palacios, identificada con la C.C. 1.052.401.595 y T.P. 293.325, como apoderada de la Nación –Ministerio de Educación – FNPSM, en los términos del poder a ella conferido. (fl. 58 del C-1)

4. Ejecutoriada esta providencia, **liquídense** los gastos del proceso, **devuélvase** los remanentes si los hubiere, y **archívese** el proceso, previas las anotaciones del caso en el Sistema Justicia Siglo XXI.

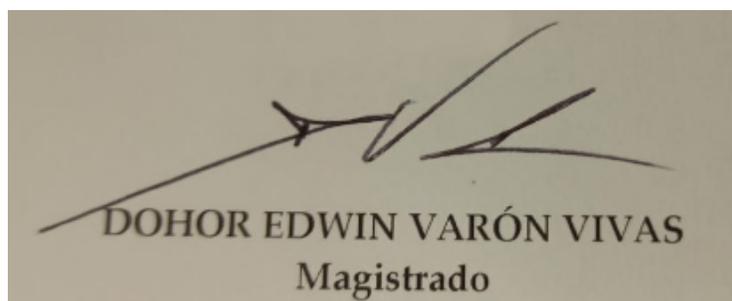
Providencia discutida y aprobada en Sala Segunda de Decisión de la fecha.

**Notifíquese y Cúmplase**

**Los integrantes de la Sala Segunda de Decisión,**



**Jairo Ángel Gómez Peña**  
**Magistrado Ponente**



**DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS**  
**Magistrado**

Nulidad y Restablecimiento del Derecho - Radicación 17-001-23-33-000-2019-00274-00 - Julio  
24 de 2020



AUGUSTO MORALES VALENCIA  
Maqistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Sala Segunda de Decisión

Magistrado Ponente: Jairo Ángel Gómez Peña

Manizales, veinticuatro (24) de julio dos mil veinte (2020)

**Radicación:** 17-001-23-33-000-2019-00013-00

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho

**Demandante:** José Fernando Moreno Parra

***Demandado:*** Nación – Ministerio de Educación Nacional –F.N.P.S.M.

Procede la Sala de Decisión a resolver sobre el desistimiento presentado por el apoderado del señor José Fernando Moreno Parra a las pretensiones que formulara con la demanda de Nulidad 24 y Restablecimiento del Derecho contra la Nación – Ministerio de Educación Nacional –F.N.P.S.M.

**I. Antecedentes**

**1. La demanda**

Con el escrito presentado el diecisiete (17) de enero de 2019, busca el accionante se declare la nulidad parcial de la Resolución N° 384 del ocho (08) de mayo de 2018, expedida por la Secretaría de Educación del Municipio de Manizales, con la cual se reconoció y ordenó el pago de un ajuste a la cesantía definitiva, omitiendo el pago por sanción moratoria.

**2. La solicitud de desistimiento**

Con memorial visible a folio 65 del cuaderno principal, la parte demandante presentó el desistimiento de las pretensiones formuladas en la demanda, sin condena en costas de conformidad con lo dispuesto en el artículo 188 del CPACA y artículo 365 del CGP.

### 3. Traslado de la solicitud

El traslado de la solicitud de desistimiento se surtió entre los días seis (06), nueve (09) y diez (10) de marzo 2020 (fls. 66-67), lapso durante el cual la parte demandada no hizo pronunciamiento alguno.

## II. Consideraciones

Pretende el señor José Fernando Moreno Parra desistir de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho mediante la cual solicitaba la nulidad del acto administrativo con el cual le fue reconocido un ajuste a la cesantía definitiva pero no el pago de la sanción moratoria.

Ahora bien, el artículo 314 del Código General del Proceso establece:

*“ARTÍCULO 314. El demandante podrá desistir de las pretensiones mientras no se haya pronunciado sentencia que ponga fin al proceso. Cuando el desistimiento se presente ante el superior por haberse interpuesto por el demandante apelación de la sentencia o casación, se entenderá que comprende el del recurso.*

*El desistimiento implica la renuncia de las pretensiones de la demanda en todos aquellos casos en que la firmeza de la sentencia absolutoria habría producido efectos de cosa juzgada. El auto que acepte el desistimiento producirá los mismos efectos de aquella sentencia.*

*Si el desistimiento no se refiere a la totalidad de las pretensiones, o si sólo proviene de alguno de los demandantes, el proceso continuará respecto de las pretensiones y personas no comprendidas en él.*

*En los procesos de deslinde y amojonamiento, de división de bienes comunes, de disolución o liquidación de sociedades conyugales o patrimoniales, civiles o comerciales, el desistimiento no producirá efectos sin la anuencia de la parte demandada, cuando esta no se opuso a la demanda, y no impedirá que se promueva posteriormente el mismo proceso.*

*El desistimiento debe ser incondicional, salvo acuerdo de las partes, y sólo perjudica a la persona que lo hace y a sus causahabientes.*

*El desistimiento de la demanda principal no impide el trámite de la reconvencción, que continuará ante el mismo juez cualquiera que fuere su cuantía.*

**Nulidad y Restablecimiento del Derecho - Radicación 17-001-23-33-000-2019-00013-00 -  
Julio 24 de 2020**

*Cuando el demandante sea la Nación, un departamento o municipio, el desistimiento deberá estar suscrito por el apoderado judicial y por el representante del Gobierno Nacional, el gobernador o el alcalde respectivo”.*

Así mismo, el artículo 316 ibídem dispone:

**ARTÍCULO 316.** *Las partes podrán desistir de los recursos interpuestos y de los incidentes, las excepciones y los demás actos procesales que hayan promovido. No podrán desistir de las pruebas practicadas.*

*El desistimiento de un recurso deja en firme la providencia materia del mismo, respecto de quien lo hace. Cuando se haga por fuera de audiencia, el escrito se presentará ante el secretario del juez de conocimiento si el expediente o las copias para dicho recurso no se han remitido al superior, o ante el secretario de este en el caso contrario.*

*El auto que acepte un desistimiento condenará en costas a quien desistió, lo mismo que a perjuicios por el levantamiento de las medidas cautelares practicadas.*

*No obstante, el juez podrá abstenerse de condenar en costas y perjuicios en los siguientes casos:*

*[...]*

*4. Cuando el demandado no se oponga al desistimiento de las pretensiones que de forma condicionada presente el demandante respecto de no ser condenado en costas y perjuicios. De la solicitud del demandante se correrá traslado al demandado por tres (3) días y, en caso de oposición, el juez se abstendrá de aceptar el desistimiento así solicitado. Si no hay oposición, el juez decretará el desistimiento sin condena en costas y expensas.*

El apoderado de la parte actora cuenta con la facultad expresa para desistir otorgada por la parte demandante (fls.17-18. C 1) y en la etapa procesal en la que se encuentra la demanda aún no se ha proferido fallo que ponga fin al proceso, razones que tendrá en cuenta esta Sala para aceptar el desistimiento y dar por terminado el proceso, con efectos propios de cosa juzgada.

Así mismo, la norma en mención indica que el desistimiento opera previo traslado a la parte demandada, el cual corrió en debida forma, sin que la entidad convocada por pasiva planteara oposición alguna, razón que en consonancia con el artículo en cita permite que no se condene en costas en el *sub lite*.

Por lo expuesto, la Sala Segunda de Decisión,

**III. Resuelve**

1. **Acéptase** el desistimiento de las pretensiones de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho presentado por el señor José Fernando Moreno Parra contra la Nación-Ministerio de Educación Nacional – FNPSM. En consecuencia, se da por terminado el presente proceso con efectos de cosa juzgada.
2. **Sin costas**, por lo considerado.
3. **Reconócese** personería a los abogados Lina María Paiba Ríos, identificada con la C.C. 1.014.237.157 y T.P. 266.332, Luis Gustavo Fierro Maya, identificado con la C.C. 79.953.861 y T.P. 145.177, Luis Alfredo Sanabria Ríos, identificado con la C.C. 80.211.391 y T.P. 250.292, como apoderados de la Nación – Ministerio de Educación, en los términos de los poderes a ellos conferidos. (fls 54-55 del C-1).
4. Ejecutoriada esta providencia, **liquídense** los gastos del proceso, **devuélvase** los remanentes si los hubiere, y **archívese** el proceso, previas las anotaciones del caso en el Sistema Justicia Siglo XXI.

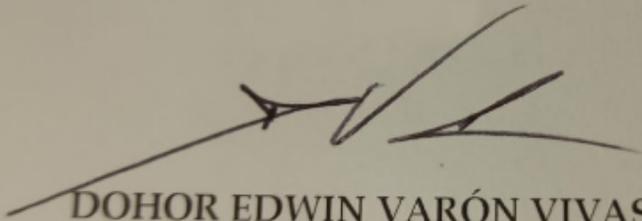
Providencia discutida y aprobada en Sala de Decisión de la fecha.

**Notifíquese y Cúmplase.**

**Los integrantes de la Sala Segunda de Decisión,**

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Jairo Ángel Gómez Peña', written in a cursive style.

**Jairo Ángel Gómez Peña  
Magistrado Ponente**



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS  
Magistrado



AUGUSTO MORALES VALENCIA  
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
SALA UNITARIA DE DECISIÓN

**MAGISTRADO SUSTANCIADOR: DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS**

Manizales, treinta (30) de julio de dos mil veinte (2020).

**A.S. 129**

**RADICADO:** 17-001-23-33-000-2016-00326-00  
**NATURALEZA:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**DEMANDANTE:** MARIA OFIR - HIDALGO LONDOÑO  
**DEMANDADO:** UGPP

En la audiencia inicial surtida dentro del presente caso, se ordenó al Ministerio de Educación que en el término de 15 días, aportara prueba documental requerida por la parte demandada.

Según constancia secretarial obrante a folios 262 del cuaderno 1, la entidad presentó el oficio No. 2019-ER-317754; así las cosas, con el fin de garantizar el principio de publicidad, se corre traslado de la prueba documental arrimada obrante a folio 261 del dossier por el término de tres (3) días.

**Notificar**

A handwritten signature in black ink, consisting of several fluid, overlapping strokes, positioned above the printed name.

**DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS**

**Magistrado**

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
SALA UNITARIA DE DECISIÓN

**MAGISTRADO SUSTANCIADOR: DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS**

Manizales, treinta (30) de julio de dos mil veinte (2020).

**A.S. 130**

**RADICADO:** 17-001-23-33-000-2016-00456-00  
**NATURALEZA:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**DEMANDANTE:** VALENTINA MANRIQUE MORENO  
**DEMANDADO:** UGPP

En la audiencia inicial surtida dentro del presente caso, se ordenó al Ministerio de Educación para que en el término de 15 días, aportara prueba documental requerida por la parte demandada.

Según constancia secretarial obrante a folios 262 del cuaderno 1, la entidad presentó el oficio No. 2019-ER-323913; así las cosas, con el fin de garantizar el principio de publicidad, se corre traslado de la prueba documental arrimada obrante a folios 260 a 261 del dossier por el término de tres (3) días.

**Notificar**

A handwritten signature in black ink, consisting of several fluid, connected strokes, positioned above the printed name.

**DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS**

**Magistrado**

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
SALA DE DECISIÓN EXTRAORDINARIA

MAGISTRADO SUSTANCIADOR: DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS

A.I.: 154

Manizales, treinta (30) de julio de dos mil veinte (2020).

**Radicado:** 17-001-23-33-000-2018-00641-00  
**Naturaleza:** Acción Popular  
**Demandantes:** Germán Augusto González Restrepo  
**Accionado:** Nación-Ministerio de Educación y otros

### I. Antecedentes

En el presente asunto, mediante sentencia del 21 de febrero de 2020<sup>1</sup>, se negó las pretensiones de la acción. Decisión que fue notificada mediante estado electrónico del 25 de febrero hogaño<sup>2</sup> y a través de correo electrónico remitido a las direcciones de buzón de las partes.

Mediante memorial aportado el 4 de marzo de 2020<sup>3</sup>, el actor popular, interpuso recurso de apelación en contra de la referida providencia.

### II. Consideraciones

Sobre el trámite del recurso de apelación contra sentencias dentro de procesos de *Protección de Derechos e Intereses Colectivos* (Acción Popular), el artículo 370 del Código General del Proceso, aplicado por remisión del artículo 37<sup>4</sup> de la ley 472 de 1998<sup>5</sup>, dispone que:

---

<sup>1</sup> FIs. 237-242 C1 A

<sup>2</sup> Fl. 242 C1 A

<sup>3</sup> FIs. 245 C1 A

<sup>4</sup> Recurso de apelación. El recurso de apelación procederá contra la sentencia que se dicte en primera instancia, en la forma y oportunidad señalada en el Código de Procedimiento Civil,

<sup>5</sup> «Por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones».

« [...] El recurso de apelación se propondrá de acuerdo con las siguientes reglas:

1. [...]

La apelación contra la providencia que se dicte fuera de audiencia deberá interponerse ante el juez que la dictó, en el acto de su notificación personal o por escrito dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación por estado.  
(Subrayas y negrilla del Tribunal)

De conformidad con lo anterior, se tiene que el término para la interposición del recurso de apelación trascurrió entre los días 26<sup>6</sup> y 28 de febrero del año 2020.

Así las cosas, teniendo en cuenta que el recurso de apelación contra la sentencia del 21 de febrero de 2020 fue radicado el 4 de marzo de ese mismo año, se advierte que fue interpuesto de manera extemporánea, razón por la cual será rechazado.

**Por lo expuesto, el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,**

**Resuelve:**

**Primero: Rechazar** por extemporáneo el recurso de apelación, interpuesto por la parte demandante contra la sentencia de fecha 21 de febrero de 2020.

**Segundo:** En firme la presente providencia **remitir** el expediente al H. Consejo de Estado para lo de su competencia.

**Notificar**



**DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS**  
**Magistrado**

---

<sup>6</sup> Día siguiente a su notificación por estado electrónico.

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

ACTA DE AUDIENCIA INICIAL  
MAGISTRADO SUSTANCIADOR: DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS

Manizales, treinta (30) de julio del año dos mil veinte (2020)

A.I.: 155

**Radicado:** 17001-23-33-000-2019-00271-00  
**Naturaleza:** Reparación Directa  
**Demandante:** Luis Anibal Serna Trejos y otros  
**Demandados:** Nación – Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación.

Procede el Despacho Sustanciador de conformidad con lo establecido el artículo 13 de Decreto 813 de 2020 *“Por el cual se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”*, a resolver las excepciones previas planteadas. previo a las siguientes consideraciones.

**1.- Saneamiento:**

Analizadas las etapas previamente adelantadas dentro del asunto, no se observa algún vicio o situación que deba ser objeto de saneamiento.

De tal suerte que ejecutoriada esta actuación, mientras no se trate de situaciones presentadas con posterioridad, no se podrá alegar vicio alguno respecto de las actuaciones surtidas.

**2.- Resolución de Excepciones Previas:**

**.- La Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial,** propuso la siguiente excepción previa:

*i) Falta de competencia:* Argumenta que se incumple con el postulado del numeral 6 del artículo 156 del CPACA, toda vez que la Fiscalía investigadora y los Jueces Penales se encuentran ubicados en Bogotá D.C., por lo que solicita se de aplicación a lo previsto en el artículo 168 de la misma norma y se remita el expediente al Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

**.- Traslado de la parte demandante:** Indicó que no le asiste la razón a la Rama Judicial, por cuanto los hechos y omisiones de la Fiscalía General de la Nación tuvieron origen en las averiguaciones e investigaciones adelantadas en el corregimiento de Arauca, del

Municipio de Palestina (Caldas). Aseveró además que la Fiscalía es una ente Nacional y por tal razón, puede ser demanda en el departamento de Caldas.

### **Consideración.**

Para resolver la excepción previa planteada se advierte que, en lo que respecta a la competencia por razón del territorio, esto es, aquella referente a la distribución del conocimiento de procesos entre jueces de la misma categoría, pero de diferente ubicación, el artículo 156 señala que en aquellos asuntos de reparación directa “(...) *se determinará por el lugar donde se produjeron los hechos, las omisiones o las operaciones administrativas, o por el domicilio o sede principal de la entidad demandada a elección del demandante*”.

Así las cosas, para establecer quién es el juez competente, debe verificarse el lugar donde acaecieron las circunstancias por las que se reclama la indemnización de perjuicios, o donde la entidad demandada tenga su domicilio o sede principal y, en cualquier caso, la determinación de uno u otro supuesto se encuentra supeditada, cuando haya lugar, a la potestad de elección de la parte demandante.

Por lo anterior, se advierte que le asiste la razón a la Rama Judicial, toda vez que el hecho dañoso o la operación que produjo presuntamente los perjuicios que se alegan a través del presente medio de control ocurrieron en Bogotá D.C., ello toda vez que:

1) La orden de captura, fue proferida por el Juzgado 47 Penal Municipal con Funciones de Control de Garantías de Bogotá D.C. (ver folio 52 C1).

2) El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá – Sala Penal, mediante sentencia del 5 de octubre de 2017 (ver folios 126 a 164 C1), revocó el fallo proferido por el Juzgado 10 Penal Especializado de Bogotá y absolvió al señor Carlos Hernán Serna Trejos.

Es oportuno aclarar que, si bien es cierto el citado artículo 156.4 del CPACA consagra a favor del demandante la facultad de elegir el lugar de presentación de la demanda, esta potestad debe ejercerse dentro de los estrictos términos establecidos por la misma norma, esto es, como una opción entre las dos posibles: la del lugar en el cual se produce la fuente del daño cuya indemnización se reclama o la del domicilio del demandado<sup>1</sup>. En estos términos, el lugar de ocurrencia de los hechos y el lugar del domicilio de las demandadas coinciden con la ciudad de Bogotá.

Al respecto, el Consejo de Estado<sup>2</sup> en un caso análogo precisó:

*14. Bajo la lógica planteada, comoquiera que en el sub examine las demandantes detentaban la prerrogativa de accionar, bien en el lugar de ocurrencia de los hechos, omisiones u operaciones administrativas, que correspondería al lugar en que se finiquitó la investigación penal adelantada en contra de Vicente Muñoz Morante,*

---

<sup>1</sup> En el mismo sentido, ver: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección “B”, auto del 15 de diciembre de 2014, expediente n.º 201300445 01 (47910), C.P. Danilo Rojas Betancourth.

2 SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION TERCERA. SUBSECCION B. Consejero ponente: DANILO ROJAS BETANCOURTH. 22 de junio de 2016, Radicación número: 76001-23-33-000-2013-00875-01(49122)

*es decir, en la ciudad de Cali, Valle del Cauca (supra párr. 1.1.4.); o donde funciona el nivel central de la demandada Fiscalía General de la Nación, esto es, en Bogotá D.C., entonces es claro que al elegir esta última opción, no se puede soslayar el legal ejercicio de la potestad concebida por el legislador a favor de la parte actora.*

En este orden de ideas será remitido el presente asunto por competencia – factor territorial al Tribunal Administrativo de Cundinamarca (Reparto), por ser el competente para continuar conociendo la presente demanda de reparación directa.

Por lo expuesto el Tribunal Administrativo de Caldas,

**Resuelve:**

**Primero: Declarar** probada la excepción previa de “*Falta de competencia*” planteada por la Nación – Rama Judicial.

**Segundo: Enviar** el expediente al Tribunal Administrativo de Cundinamarca (Reparto) como asunto de su competencia.

**Notificar**



**DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS**  
**Magistrado**