

17001-23-33-000-2020-00139-00

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA PLENA DE DECISIÓN

MAGISTRADO PONENTE: Augusto Morales Valencia

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

REF. Control Inmediato de Legalidad (CIL)

MUNICIPIO: Manizales (Caldas)

S. 098

El TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS, en Sala Plena de Decisión Oral con función jurisdiccional, a través del mecanismo judicial de Control Inmediato de Legalidad (CIL) contemplado en el artículo 136 del Código de lo Contencioso Administrativo (C/CA) -Ley 1437 de 2011-, en armonía con el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, procede a pronunciarse sobre el Decreto N° 0387 de quince (15) de mayo del año en curso, expedido por el señor Alcalde de Manizales, “Por el cual se modifica el Decreto No. 0380 del 08 de mayo de 2020”.

LA COMPETENCIA

Este tribunal es competente para conocer del asunto conforme lo disponen los artículos 136 y 151 numeral 14 del C/CA, en virtud de los cuales, en su orden y en lo pertinente, “Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en el lugar donde se expidan, si se tratare de entidades territoriales, o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales, de acuerdo con las reglas de competencia establecidas en este Código”; determinándose por consecuencia, en aquel numeral 14, que los tribunales administrativos conocen en única instancia,

“Del control inmediato de legalidad de los actos de carácter general que sean proferidos en ejercicio de la función administrativa durante los Estados de Excepción y como desarrollo de los decretos legislativos que fueren dictados por autoridades territoriales departamentales y municipales, cuya competencia corresponderá al tribunal del lugar donde se expidan”.

ANTECEDENTES

- El 11 de marzo último, la OMS (Organización Mundial de la Salud) declaró como pandemia la patología denominada coronavirus (Covid-19), la que tuvo lugar en la república de la China (Wuhuan), y empezó a extenderse por los países del orbe.
- Con Resolución N° 385 de 12 de marzo de este mismo año 2020, el Ministerio de Salud y de la Protección Social declaró la emergencia sanitaria en todo el territorio de la Nación, la que se prolongaría hasta el treinta (30) de mayo también de 2020. En dicha resolución ministerial, se dispuso que los jefes y representantes legales de las entidades públicas y privadas adoptaran las medidas de prevención y control que evitaran la propagación de la mencionada y desconocida enfermedad.
- Con el decreto municipal allegado, el señor Alcalde de Manizales dispuso lo siguiente:

DECRETO N° 0387 de 15 de mayo de 2020: “POR EL CUAL SE MODIFICA EL DECRETO N° 0380 DEL 08 DE MAYO DE 2020”.

Con este acto administrativo, el mandatario local estableció las siguientes medidas:

“Artículo 1°. Modificar el artículo 3° del Decreto No. 0380 de 2020 a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 18 de mayo de 2020 y hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 25 de mayo de 2020, en el sentido de modificar el pico y cédula para la movilización de personas, así:

DÍAS	ÚLTIMO DÍGITO DE DOCUMENTO DE IDENTIDAD
LUNES	1, 2, 3 y 4
MARTES	5, 6, 7 y 8
MIÉRCOLES	9, 0, 1 y 2
JUEVES	3, 4, 5 y 6
VIERNES	7, 8, 9, y 0
SÁBADOS Y DOMINGOS	POBLACIÓN RURAL

Artículo 2º. Modificar el numeral 1. Del artículo 4º del Decreto No. 0380 de 2020 a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 18 de mayo de 2020 y hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 25 de mayo de 2020, en el sentido de ampliar el horario de atención presencial y desplazamiento para la provisión de bienes y servicios en el siguiente sentido:

1. Tendrán un horario de atención presencial entre las cinco (05:00) a.m. hasta la seis (06:00) P.M., las actividades de:
 - a. Los establecimientos de comercio donde se ejerza la actividad económica de tiendas simples, tiendas mixtas, misceláneas, panaderías, cafeterías, establecimientos de comercio destinados a la venta de frutas y verduras, supermercados y similares.
 - b. Desplazamiento a servicios bancarios, financieros y de operadores de pago, compra y venta de divisas, operaciones de juegos de suerte y azar en la modalidad de novedosos y territoriales de apuestas permanentes, chance y lotería, y a servicios notariales y de registro de instrumentos públicos”.

Artículo 3º. Modificar el numeral 3. Del artículo 4º del Decreto No. 0380 de 2020 a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 18 de mayo de 2020 y hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 25 de mayo de 2020, en el sentido de ampliar los días de actividad física, lo cual podrá realizarse todos los días, conservando las demás condiciones establecidas en el decreto 380 de 2020.

Artículo 4º. Las demás disposiciones del Decreto No. 0380 del 08 de mayo de 2020 que no hayan sido objeto de modificación continúan vigentes.

Artículo 5º. Vigencia. El presente decreto rige a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 18 de mayo de 2020 y deroga las disposiciones que le sean contrarias.”

Este decreto fue expedido en vigencia del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Gobierno Nacional a través del Decreto 637 de 6 de mayo de 2020, y se fundamentó en las siguientes disposiciones de rango constitucional y legal: artículo 315 de la Constitución; artículo 91 de la Ley 136 de

1994, modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012; artículos 14 y 202 de la Ley 1801 de 2016; y Decreto Nacional 636 de 07 de mayo último.

En la parte motiva de tal acto administrativo, el burgomaestre únicamente refirió que su expedición obedece a la necesidad de modificar el Decreto 0380 de 8 de mayo de 2020, por el cual se impartieron “órdenes e instrucciones para la debida ejecución de la medida de aislamiento obligatorio ordenado mediante Decreto Nacional”.

CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El señor Procurador Judicial 29 para Asuntos Administrativos, actuando extemporáneamente, emitió concepto en la actuación /Archivo digital ‘2020-139 dto 387 Manizales’/, solicitando a la Sala de Decisión “declarar IMPROCEDENTE el control inmediato de legalidad (...) por cuanto, (...) este acto administrativo se fundamenta en las facultades ordinarias de policía administrativa que se ejercitan para desarrollar un decreto que no es de carácter legislativo”.

Previo a abordar el fundamento de su concepto, se refirió a la competencia de esta Corporación para conocer del Control Inmediato de Legalidad de conformidad con lo dispuesto en el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, así como al marco normativo y jurisprudencial de dicho medio de control, para concluir que los actos administrativos objeto de estudio no se deben confrontar con todo el ordenamiento jurídico nacional sino, exclusivamente, con respecto a los Decretos Legislativos expedidos en razón de la Declaratoria de la Emergencia Social, Económica y Ambiental; por tanto, consideró, los Decretos objeto de estudio no sólo fueron dictados en virtud de las facultades y atribuciones de que gozan los alcaldes para el mantenimiento del orden público, sino que los mismos están fundados en los Decretos legislativos dictados por el Gobierno Nacional durante el Estado de Excepción, por lo que ameritan ser analizados en sede Control Inmediato de Legalidad.

Sobre el caso concreto refirió que el Decreto analizado, además de estar suscrito por el señor Alcalde de Manizales, tienen las siguientes características:

“(…)

- i) Encabezado en el cual se identifica claramente la autoridad que expide la norma, su número y fecha respectivos;
- ii) Epígrafe, esto es, un resumen de las materias reguladas;
- iii) Normas constitucionales y legales que fundamentan la competencia, haciéndose referencia expresa a las facultades que se ejercen;
- iv) Parte considerativa, en la cual se alude al contenido de las materias reguladas y las razones que justifican la expedición de la actuación;
- v) Parte resolutive, con los artículos que contienen las decisiones y mandatos del acto administrativo dirigidos a la generalidad de los habitantes del municipio de Manizales; y,
- vi) Y finalmente, en esta norma se señala EXPRESAMENTE la fecha de su entrada en vigencia, esto es, las cero horas del día 18 de mayo de 2020 (...).”.

Indicó el Ministerio Público que, además de los requisitos de forma, el acto administrativo objeto de estudio debe satisfacer unos requisitos de fondo tales como: a) que se trate de un acto de carácter general; b) que haya sido dictado en ejercicio de la función administrativa; y c) que tenga como fin desarrollar uno o más de los decretos legislativos expedidos en los estados de excepción.

Acompasando tales requisitos con los decretos bajo examen, el Ministerio fiscal concluyó, en síntesis, que: i) Si bien es un acto expedido en vigencia del estado de excepción, su fundamento no son Decretos Legislativos; ii) Se fundamenta en normas ordinarias de orden público; y iii) el Decreto 636 de 6 de mayo último no tiene la firma de todos los Ministros.

Recalcó, por último, que la decisión adoptada en este trámite hace tránsito a cosa juzgada relativa, puesto que cualquier ciudadano puede demandar a través del medio de control de nulidad simple la legalidad de los decretos, siempre y cuando se alegue la violación de normas diferentes a este Control Inmediato de Legalidad.

INTERVENCIÓN DEL SEÑOR PERSONERO DE MANIZALES

Con memorial datado el 5 de junio último, el Personero Municipal intervino¹ para hacer en primer lugar una breve síntesis sobre las funciones y atribuciones de los personeros municipales, y acerca de las medidas adoptadas tanto por el Gobierno Nacional como la autoridad local en materia de prevención de la propagación del COVID-19. Abordando el caso concreto, sostuvo que el Decreto N° 0387 de mayo de 2020, fue desarrollado en el marco de la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, y que las medidas allí adoptadas son “necesarias y acordes con la magnitud de la crisis ya identificada”, por lo que consideró que debe declararse la legalidad del decreto objeto de estudio.

CONSIDERACIONES DE LA SALA PLENA

De conformidad con la competencia establecida en los artículos 151 y 184 de la Ley 1437 de 2011 para conocer en única instancia del Control Inmediato de Legalidad, procede la Sala Plena de Decisión a estudiar la legalidad del Decreto N° 0387 de 15 de mayo de 2020, proferido por el señor Alcalde de Manizales, para lo cual se abordarán los siguientes aspectos: i) aspectos generales del Control Inmediato de Legalidad; ii) análisis de los requisitos formales y sustanciales de los actos administrativos objeto de estudio; y iii) análisis del caso concreto.

I) ASPECTOS GENERALES DEL CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD (CIL)

De este novedoso mecanismo que en la práctica solo se estrena ahora por la pandemia que afecta al mundo, y de manera específica a Colombia, se dio su implementación a partir de la Constitución de 1991, sin que dicho ordenamiento hubiese hecho mención sobre el particular -como tampoco lo había hecho la Carta Política de 1886-, de un control automático de los actos administrativos derivados de los Decretos de Estados de Excepción. Es del caso anotar aquí, como caso particular desde el punto de vista del derecho comparado que, en Francia, por ejemplo, los Decretos legislativos que dicta el ejecutivo en Estados de Excepción

¹ Archivo digital ‘RESPUESTA INTERVENCIÓN PERSONERO MPIO MZLS decreto 387 de 2020’

(en voz original, “estados de crisis”) carecen de control judicial por parte del Tribunal Constitucional, no obstante las normas administrativas emitidas con fundamento en ellos sí son revisados por el Consejo de Estado y los Tribunales Administrativos (Pierre PACTET, “*Institutions Politiques Droit Constitutionnel*”, 9ª ed. Masson, Dorit Sciences Economiques; pp. 388-390), en lo que sí parece estar más avanzado nuestro país.

Ahora bien; por primera vez, la Ley 137 de 1994 que desarrolló los Estados de Excepción, estableció en su artículo 20 el mecanismo de control en comento:

CONTROL DE LEGALIDAD. Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, **tendrán un control inmediato de legalidad**, ejercido por la autoridad de lo contencioso administrativo en el lugar donde se expidan si se tratare de entidades territoriales o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales.

Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la jurisdicción contencioso-administrativa indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición.

Ni el Decreto 01 de 1984, ni las normas que lo modificaron como la Ley 446 de 1998, se refirieron al tema en un Código Contencioso Administrativo, sino que lo vino a hacer la Ley 1437 de 2011 en su segunda parte, como mecanismo autónomo de control también de la actividad administrativa, pero tanto en cuanto fuera exclusivamente como consecuencia de los estados de excepción, y por cuyo ministerio:

CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD. Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un **control inmediato de legalidad**, ejercido por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en el lugar donde se expidan, si se tratare de entidades territoriales, o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales, de acuerdo con las reglas de competencia establecidas en este Código.

Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la autoridad judicial indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición. Si no se efectuare el envío,

la autoridad judicial competente aprehenderá de oficio su conocimiento.

Y no obstante que en las reglas específicas de competencia haber olvidado el legislador de la Ley 1437 asignarle esa atribución al Consejo de Estado (V. art. 149), sí lo hizo con respecto a los tribunales administrativos en el numeral 14 del artículo 151 ibídem, en virtud del cual estas corporaciones conocen en ÚNICA INSTANCIA,

14. Del control inmediato de legalidad de los actos de carácter general que sean proferidos en ejercicio de la función administrativa durante los Estados de Excepción y como desarrollo de los decretos legislativos que fueren dictados por las autoridades territoriales departamentales y municipales, cuya competencia corresponderá al Tribunal del lugar donde se expidan.

En este evento, como se puede deducir, no se requiere de una demanda con formalidad alguna, y es el único caso en que la jurisdicción contenciosa administrativa puede asumir “de oficio”, el conocimiento de un asunto.

El Supremo Tribunal de lo Contencioso Administrativo ha aludido a los rasgos de su **naturaleza, finalidad y características** del CIL, los que fueron traídos y reiterados en sentencia de once (11) de mayo del año en curso, proferida por la Sala Especial de Decisión N° 10, con ponencia de la Magistrada Sandra Lisset Ibarra Vélez, dentro del expediente 11001-03-15-000-2020-00944-00, donde se expuso:

“... El control inmediato de legalidad es el medio jurídico previsto en la ley estatutaria 137 de 1994² y en la ley 1437 de 2011³, para examinar <<las medidas de carácter general que sean dictadas>> por las diferentes autoridades públicas, tanto del orden nacional, como territorial, en ejercicio de la función administrativa, para desarrollar o reglamentar los decretos legislativos proferidos durante los estados de excepción.

Esta Corporación⁴ ha definido como características del control inmediato de legalidad las siguientes:

² Por la cual se regulan los Estados de Excepción en Colombia.

³ Código e Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

⁴ Ver, entre muchas otras, sentencias de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del 28 de enero de 2003, exp.2002-0949-01. M.P. Alier Eduardo Hernández Enríquez, del 7 de octubre de 2003, exp. 2003-

1. Es un verdadero proceso judicial, porque el artículo 20 de la Ley 137 de 1994⁵ otorgó competencia a la jurisdicción de lo contencioso administrativo para tramitar dicho mecanismo de escrutinio o revisión de las medidas de carácter general, expedidas por las autoridades públicas nacionales y territoriales, en ejercicio de la función administrativa, para desarrollar los decretos legislativos expedidos por el Gobierno Nacional durante los estados de Excepción. De ahí que la providencia que decida el control inmediato de legalidad es una sentencia judicial.
2. Es automático e inmediato, porque tan pronto se expide el correspondiente acto administrativo general para desarrollar los decretos legislativos expedidos por el Gobierno Nacional durante los estados de Excepción, la autoridad pública de la cual emanó dicho acto, debe enviarlo a la jurisdicción contenciosa dentro de las 48 horas siguientes, para que se ejerza el control correspondiente, so pena de que la autoridad judicial competente asuma, de oficio, el conocimiento del asunto. Por lo tanto, ni siquiera es necesario que el acto se haya divulgado.
3. Es autónomo, porque es posible que se controlen los actos administrativos generales expedidos para desarrollar los decretos legislativos proferidos por el Gobierno Nacional durante los estados de Excepción, antes de que la Corte Constitucional se pronuncie sobre la constitucionalidad del decreto que declara el Estado de Excepción y de los decretos legislativos que expida el Presidente de la República para conjurarlo.
4. Es integral, por cuanto es un juicio en el que se examina la competencia de la autoridad que expidió el acto, la conexidad del acto con los motivos que dieron lugar a la declaratoria del estado de excepción y con el propio decreto legislativo, la sujeción a las formas y a la proporcionalidad de las medidas adoptadas para conjugar la crisis e impedir la extensión de los efectos del estado de excepción. Es de aclarar, que aunque en principio, podría pensarse que el control integral supone que el acto administrativo general expedido para

00472-01, M.P. Tarsicio Cáceres Toro, del 16 de junio de 2009, exp. 2009-0305-00, y del 9 de diciembre de 2009, exp. 2009-0732-". M.P. Enrique Gil Botero.

⁵ Por la cual se regulan los Estados de Excepción en Colombia.

desarrollar los decretos legislativos proferidos por el Gobierno Nacional durante los estados de Excepción, se confronta frente a todo el ordenamiento jurídico, hay que tener en cuenta, que debido a la complejidad y extensión del ordenamiento jurídico, el control inmediato de legalidad queda circunscrito a las normas invocadas en la sentencia con la que culmina el proceso.

5. La Sala Plena del Consejo de Estado⁶ ha dicho además, que el control es compatible con las acciones públicas de nulidad simple y nulidad por inconstitucionalidad, según sea el caso. De modo que el acto administrativo general expedido para desarrollar los decretos legislativos proferidos por el Gobierno Nacional durante los estados de Excepción, puede demandarse posteriormente en Nulidad simple o en Nulidad por inconstitucionalidad, siempre que se alegue la violación de normas diferentes a las examinadas en el trámite del control inmediato de legalidad.
6. Es un control participativo, pues, los ciudadanos podrán intervenir defendiendo o atacando la legalidad de los actos administrativos objeto de control.
7. La sentencia que decide el control inmediato de legalidad hace tránsito a cosa juzgada relativa (artículo 189 del CPACA). En cuanto a esta característica, esta Corporación ha dicho que los fallos que desestiman la nulidad de los actos objeto de control o que la decretan solo parcialmente respecto de algunos de sus preceptos, aunque tienen efectos *erga omnes*, esto es oponible a todos y contra todos, por otro lado, tiene la autoridad de cosa juzgada relativa, es decir, solo frente a los ítems de ilegalidad analizados y decididos en la sentencia. Entonces, la decisión adoptada en un fallo desestimatorio, en estos casos, en tanto se contrae a un estudio de legalidad limitado dado su carácter oficioso, ajeno a la naturaleza dispositiva del control judicial asignado a la justicia administrativa, no implica el análisis de todos los posibles motivos de contradicción con normas superiores y -por lo mismo- no es óbice para que a futuro se produzca otro pronunciamiento, que verse sobre reproches distintos que puedan edificarse sobre la misma norma.

⁶ Ver, entre otras, las siguientes sentencias: (i) Del 7 de febrero de 2000; Expediente: CA-033. Magistrado Ponente: Alier Eduardo Hernández Enríquez. (ii) Del 20 de octubre de 2009, M.P. Mauricio Fajardo Gómez, expediente N° 2009-00549. (iii) Del 9 de diciembre de 2009, M.P. Enrique Gil Botero, expediente N° 2009-00732.

...”.

Una vez realizado el análisis general del mecanismo judicial de conocimiento, pasará esta Sala Especial de Decisión a analizar los presupuestos necesarios para determinar su procedencia respecto de los actos administrativos materia de estudio.

II) PRESUPUESTOS PARA LA PROCEDENCIA DEL CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

Son elementos que caracterizan la **procedibilidad** de este mecanismo judicial:

- i) Que se trate de medidas de carácter general, impersonal o abstracto;
- ii) Que sean dictadas en ejercicio de función administrativa (actos administrativos)
- iii) Que sean desarrollo de los Decretos legislativos de Estados de Excepción.

- **Que se trate de medidas de carácter general**

Repárese que el Decreto N° 0387 limitó la circulación de personas en el municipio de Manizales conforme a la medida de aislamiento preventivo obligatorio, por lo que resulta claro que las medidas adoptadas por el Alcalde de Manizales en el Decreto que se revisan, son de carácter general y de naturaleza indeterminada, como se acaba de dejar expuesto, lo que hacen que se cumpla con el primer elemento característico de la procedibilidad del Control Inmediato de Legalidad.

- **Que las medidas adoptadas sean dictadas en ejercicio de Función Administrativa**

En punto a este requisito, se debe empezar por definir lo que es FUNCIÓN ADMINISTRATIVA, para deducir sí, en verdad, el jefe del ejecutivo municipal hizo ejercicio de la mencionada función. A grandes rasgos puede decirse que ella tiene una doble perspectiva: una orgánica y otra material.

De la primera (perspectiva orgánica) se puede aludir que la **función administrativa** es la que ejerce la administración pública, es decir, la rama ejecutiva del poder

público; y desde el punto de vista material, son las encaminadas a la realización de los fines del Estado.

El ilustre tratadista Español don Eduardo García de Enterría esquemáticamente diferenciaba, por exclusión, que la función administrativa es lo que está por fuera de las funciones de legislar y juzgar. Existen desde luego multiplicidad de definiciones sobre la expresión.

El profesor también hispano D. Gabino Fraga en su obra DERECHO ADMINISTRATIVO⁷, abordando el tema de la FUNCIÓN ADMINISTRATIVA expone que hay un grupo de doctrinantes que la define en relación con la finalidad que el Estado persigue al realizarla. Así, dice, "Berthélemy considera la función administrativa como la actividad del poder ejecutivo encaminada a la ejecución de la ley..."; "Hauriou es otro de los autores franceses que define la función administrativa en relación, entre otros elementos, al fin que persigue. Define la función administrativa diciendo que "tiene por objeto manejar los asuntos corrientes del público, en lo que atañe a la ejecución de las leyes de derecho público y a la satisfacción de los intereses generales, haciendo todo esto por medios de policía y por la organización de servicios públicos, en los límites de los fines del poder político que ha asumido la empresa de la gestión administrativa".

Es mismo autor señala que los Alemanes conciben la función administrativa teniendo en cuenta la idea de "fin": Otto Mayer dice que "la administración es la actividad del Estado para la realización de sus fines y bajo un orden jurídico..."; Para Jellinek, "las funciones materiales resultan de la relación existente entre la actividad del Estado y los fines del Estado. En razón del fin jurídico del Estado, una parte de su actividad tiende al establecimiento y a la protección del derecho; esta parte de su actividad se separa de las funciones que tienen por fin afirmar la fuerza del Estado y favorecer la civilización...la administración realiza tareas concretas obedeciendo al impulso dado por las reglas jurídicas"

En nuestra legislación nacional, el artículo 209 constitucional consigna que "La función administrativa está al servicio de los intereses generales"; mientras que el artículo 2º *ibídem* pregona que,

⁷ Editorial Porrúa S.A., 32ª ed. 1993.

“Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”.

El mismo ordenamiento superior establece en el artículo 298 que, “Los departamentos tienen autonomía para la administración de los asuntos seccionales...ejercen funciones administrativas...”; en tanto que el mandato 303 ibídem indica que, “En cada uno de los departamentos habrá un gobernador que será jefe de la administración seccional...”.

El artículo 311 constitucional, a su turno, señala que “Al municipio como entidad fundamental de la división político administrativa del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignan la Constitución y las leyes”, al paso que el artículo 314 dispone que “En cada municipio habrá un alcalde, jefe de la administración local...”.

Con todo lo expuesto, no cabe duda que constitucionalmente los Departamentos y municipios, son entidades que deben cumplir las funciones propias del Estado en sus respectivos territorios, y que sus mandatarios cumplen, por ende, tareas o funciones de índole administrativa, generalmente por medio de actos administrativos (“decisión ejecutoria” en voces de Jean Rivero), que de acuerdo a lo que se ha venido expresando, las declaraciones de voluntad administrativa local contenidas en los decretos remitidos por el burgomaestre de Manizales a esta jurisdicción especializada, desarrollan materias típicas de la función administrativa, razón por la cual cumplen con el segundo de los requisitos de

procedibilidad contemplados en los artículos 20 de la Ley 137/94 y 136 del C/CA (Código de lo Contencioso Administrativo), esto es, fueron dictados “en ejercicio de función administrativa”.

- **Que las medidas hayan sido adoptadas en desarrollo de los Decretos-legislativos de Estados de Excepción**

En lo que atañe al último requisito, es decir, que el acto que se revisa haya sido expedido “**como desarrollo de los (derechos) Decretos legislativos durante los Estados de Excepción**”.

Los Estados de Excepción están previstos en los artículos 212 a 215 de la Carta Política. El primero alude al estado de guerra exterior (art. 212); el 213 contempla el Estado de conmoción interior, y el artículo 215 prevé el “Estado de Emergencia”, en este evento, cuando se den hechos distintos al de repeler una agresión, defender la soberanía, atender los requerimientos de la guerra y con el fin de procurar el restablecimiento de la normalidad; o por la grave perturbación del orden público que atente contra la estabilidad institucional y la seguridad del Estado, o la convivencia ciudadana y que no pueda ser conjurada mediante el uso de atribuciones ordinarias de las autoridades de policía; y aquellos cuando “perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública”, habilitan al Presidente de la República con la firma de todos los Ministros, para “declarar el estado de emergencia por períodos hasta de treinta días en cada caso, que sumados no podrán exceder de noventa días en el año calendario”.

El mismo mandato 215 señala en su inciso 2º que, “Mediante tal declaración, que deberá ser motivada, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, dictar decretos con fuerza de ley, destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos”; de igual modo, estipula su inciso 3º, en lo pertinente, que:

“Estos decretos deberán referirse a materias que tengan relación directa y específica con el estado de emergencia...”.

El Decreto del Estado de Emergencia

El señor Presidente de la República con fundamento en las potestades constitucionales y legales que le confieren los artículos 215 de la Constitución y la Ley 137 de 1994, expidió el Decreto N° 637 de 6 de mayo de 2020, “Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional” por un lapso de 30 días calendario “contados a partir de la vigencia de este decreto” (art. 1°), y ordenando con su artículo 3°:

“El Gobierno nacional adoptará mediante decretos legislativos, además de las medidas anunciadas en la parte considerativa de este decreto, todas aquellas medidas adicionales necesarias para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, así mismo dispondrá las operaciones presupuestales necesarias para llevarlas a cabo”/Líneas no son del texto/.

Aquel Decreto 637 de Emergencia empezó a regir a partir de su “publicación”, que lo fue el mismo día de su expedición, el 6 de mayo último, en el Diario Oficial de la Nación N° 51.306.

Habrá que decirse, que el decreto objeto de estudio no menciona en sus partes motiva y considerativa el ya referido Decreto N° 637 de 2020; entonces, la Sala se pregunta:

- *¿Constituye obligación infranqueable para el operador de la función administrativa, invocar en su acto un Decreto de Estado de Excepción (aspecto formal), para poder así determinar que fue expedido con fundamento en dicho Estado excepcional?*

O,

- *¿Será suficiente el análisis del acto sometido a Control Inmediato de Legalidad y su confrontación material con el Decreto Legislativo que supuestamente le sirve de causa?*

Todo acto de autoridad pública tiene unos requisitos o elementos esenciales para su existencia, validez y eficacia.

El renombrado tratadista francés, Decano honorario de la facultad de Derecho de la Universidad de París II, alude en su obra DERECHO ADMINISTRATIVO⁸, que la “decisión ejecutoria” (entiéndase acto administrativo) tiene unos elementos de naturaleza “formal” y unos elementos de naturaleza “material”, correspondiendo a los primeros la COMPETENCIA (poder del autor o autores de la decisión) y las FORMAS (procedimiento según el cual se adopta la decisión). Los de naturaleza MATERIAL dice que son los MOTIVOS O CAUSA de la decisión (elementos de hecho o de derecho a los cuales debe responder la decisión); el OBJETO (contenido de la decisión), y el FIN (el interés público). Prosigue el eximio jurista señalando que, “normalmente las decisiones ejecutorias son EXPRESAS y en forma ESCRITA”, y también reconoce que “pueden existir decisiones ejecutorias en FORMA VERBAL”; y que igualmente existen “DECISIONES IMPLÍCITAS que resultan del silencio de la Administración.

En cuanto a la eficacia alude a la PUBLICIDAD, entendiendo por ésta “la operación mediante la cual las decisiones ejecutorias se ponen en conocimiento de los interesados” y “determina en cierta medida el momento de entrada en vigor de la decisión ejecutoria (pp. 157-158), al tiempo que menciona que la publicación es de índole IMPERSONAL, mientras que la NOTIFICACIÓN “es una forma de publicidad PERSONAL; y que, “en principio, la publicación se aplica a los actos reglamentarios; la notificación, a los actos no reglamentarios”

El doctrinante español, Letrado del Consejo de Estado JOSÉ ANTONIO GARCÍA-TREVIJANO FOS en la segunda edición de su libro LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS⁹, aborda el tema de los requisitos de los actos administrativos, y haciendo el parangón de lo que sobre el particular exponen varios doctrinantes (FORTI, ZANOBINI, FRAGOLA, FERNÁNDEZ DE VELASCO, AGUSTÍN GORDILLO, CASSAGNE, VILLAR PALASÍ, FERNANDO GARRIDO FALLA, etc.), acoge también al profesor GARCÍA DE ENTERRÍA ya mencionado en otro apartado de esta providencia, de quien dice, distingue los siguientes elementos esenciales (requisitos) del acto administrativo:

- a) Elementos subjetivos (Administración, órgano, competencia, investidura del titular del órgano)

⁸ Biblioteca Jurídica Aguilar, traducción de la 6ª edición francesa, 1980. p. 154.

⁹ Editorial CIVITAS S.A., 1986.

- b) Elementos objetivos (presupuesto de hecho, objeto, causa, fin)
- c) Formales (procedimiento, forma de la declaración)

En lo que atañe de manera específica a la mención del fundamento jurídico, el mismo autor GARCÍA-TREVIJANO FOS expone que en la forma de los actos hay que distinguir la “forma externa de la declaración”, y “el *iter* que ha conducido a su emanación”, y razona:

“Se ha hablado así de formas internas y externas. La forma de los actos jurídicos, y el formalismo en general, fue predicable de las sociedades primitivas y poco avanzadas. En el antiguo derecho romano las manifestaciones formales ocupan un lugar preponderante, es la etapa de las formas simbólicas, que va cediendo paulatinamente a medida que el derecho se va haciendo más popular. Las antiguas formas sagradas, guardadas celosamente, se superan con la publicación de las fórmulas. En realidad, las formas simbólicas se remontan a la época en que el derecho se confunde con la fantasía; por ello a medida que la reflexión extiende su imperio -dice SAVIGNY- estas formas pierden gran parte de su interés, llegando a su total abandono.

Surgen entonces, como superación del extremo formalismo, continúa, la redacción escrita de los actos y principalmente la comparecencia de las partes ante un tribunal, notarios o empleados encargados de llevar el registro de los mismos...”.

Se han traído los anteriores esbozos doctrinarios para señalar, que si bien la cita de la norma jurídica en el encabezamiento del acto administrativo (así como el nombre de la entidad, la investidura de quien lo profiere, la fecha) hace que externamente se informe a los destinatarios de elementos formales como la competencia, la verdad es que su ausencia no incide en la existencia y validez de la actuación, pues en sentir de esta Sala constituye una simple irregularidad, y por lo mismo no conlleva vicio que por ello pueda hacer írrito el acto, y de aceptarlo, se incurriría en la exigencia del exceso de formas, haciendo a un lado la

importancia del aspecto material o contenido del acto, máxime cuando la norma jurídica no lo exige, y por contera, se daría aplicación al artículo 228 de la Carta Política.

En este orden, repárese por ejemplo en la primera parte de la Ley 1437 de 2011, artículos 42 a 45, que no existe regla jurídica alguna que ubique como requisito sustancial de los actos administrativos el señalar las normas de competencia para expedir el acto; y si se remonta esta Sala Colectiva de Decisión a lo que establece como causales de la nulidad de los actos administrativos previstos en el artículo 137 ibídem, la misma procederá, en lo que es del caso, “cuando hayan sido expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse”, o “en forma irregular”. Sobre la primera causal es de fácil entendimiento que hace referencia a la violación de norma superior a la cual debía sujetarse la declaración (que no lo es la ausencia de mención de una norma que fundamenta el acto); y la expedición irregular, corresponde a que no se haya atendido a las formas sustanciales y no a las meras o simples formalidades, como lo sería aquella omisión.

En fin; se le dio curso al CIL para detectar, al momento de dictar sentencia, si la sola circunstancia de no haberse indicado ni en el encabezamiento ni en el cuerpo de los actos sub-exámine la norma con base en la cual se expidieron (en este caso el Decreto Legislativo de Estado de Excepción), sustraía al juez de conocer de esa voluntad de la administración.

La respuesta es negativa, porque el operador de justicia debe atenerse, se itera, a la materialidad del acto y confrontarlo con el acto legislativo que regula la materia, y ahí sí determinar si fue expedido o no con base en él, razón por la cual se atenderá a los criterios recogidos por el H. Consejo de Estado en auto de 22 de abril de 2020¹⁰, a fin de establecer si los decretos que sirvieron de sustento para la expedición de los actos administrativos objeto de análisis, son verdaderos decretos legislativos:

“En este punto se resalta que, tanto los decretos que declaran los estados de excepción, entre ellos el estado de emergencia (?), como aquellos que concretan las medidas

¹⁰ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, C. P: William Hernández Gómez. Auto de 22 de abril de 2020. Radicación: 11001-03-15-000-2020-01213-00(CA)A.

legislativas para remediarlos, son decretos legislativos¹¹, los cuales comparten las siguientes **características generales**:

- ***En cuanto a su forma***

(i) Deben llevar la firma del presidente de la República y de los ministros de su Gabinete.

(ii) Han de ser motivados, con la expresión de las razones de hecho y de derecho por las cuales se hace la declaratoria respectiva o por las que se adoptan las medidas que la desarrollan. Esos motivos deben guardar correspondencia con los supuestos previstos en la Constitución para la declaración de cada estado de excepción y con las causas concretas que lo originaron.

- ***Respecto de su contenido sustancial***

Aquí es necesario distinguir entre el decreto que declara el estado de excepción de los expedidos con fundamento en dicha declaratoria. Podemos distinguirlos así:

(i) En el decreto legislativo que declara la conmoción interior o la emergencia económica, social y ecológica se debe fijar el tiempo de duración, que podrá ser por períodos de treinta días, los cuales, sumados, no podrán exceder de noventa en el año calendario.

(ii) Los decretos legislativos dictados con fundamento en el estado de excepción que haya sido declarado, deben circunscribirse a las medidas estrictamente necesarias para afrontar y superar la crisis. Igualmente, estas últimas deben ser proporcionales a la gravedad de los hechos y no pueden implicar la suspensión de los derechos humanos ni de las

¹¹ Cfr. C. Const., Sent. C-802, oct. 2/2002.

libertades fundamentales, y, en todo caso, deberán respetar las reglas del Derecho Internacional Humanitario.

- ***En lo relativo a su control***

Los decretos legislativos están sujetos a los siguientes controles:

(i) Al judicial de la Corte Constitucional, mediante el control automático, que obliga al Gobierno Nacional a enviarlos a dicha Corporación, al día siguiente de su expedición, y si el Gobierno no cumple con ese deber, aquélla aprehenderá de oficio y de forma inmediata su conocimiento.

(ii) Al político del Congreso, que puede hacerse efectivo a través de juicio de responsabilidad por cualquier abuso que los miembros del Gobierno cometan en el ejercicio de las facultades respectivas, y a través de la atribución que esa Corporación tiene para modificar o derogar en cualquier época las medidas tomadas mediante los decretos legislativos.

Por su parte, las **características específicas** de los decretos legislativos expedidos en el marco del estado de emergencia económica, social o ecológica son las siguientes:

(i) Pueden derogar, adicionar o modificar las leyes que sean pertinentes y en consecuencia tienen los mismos efectos jurídicos de una ley, a diferencia de lo que ocurre con los decretos legislativos proferidos en los estados de guerra exterior y conmoción interior, que solo suspenden las leyes que sean contrarias a la situación excepcional que se presente.

(ii) Los decretos legislativos que desarrollan el estado de emergencia tienen una vigencia indefinida, esto es, pueden

sobrepasar el término por el cual se declaró el estado de excepción. No obstante, si establecen nuevos tributos o modifican los impuestos existentes, las medidas respectivas regirán solo hasta el vencimiento de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el Congreso las convierta en permanentes.

(iii) Pueden ser derogados, modificados o adicionados por el Congreso, pero la oportunidad para ello depende de si la iniciativa legislativa es exclusiva del Gobierno Nacional, o no. Las variables son las siguientes: (a) En aquellas materias que son de iniciativa legislativa del presidente, la derogación, modificación o adición de los decretos legislativos de emergencia, por parte del Congreso, solo es posible durante el año siguiente a la declaración de emergencia. (b) En las materias que los congresistas pueden tener iniciativa legislativa, el Congreso podrá ejercer en todo tiempo dicha facultad.

iv) Finalmente, estos decretos legislativos están sujetos a la prohibición de no desmejorar los derechos sociales de los trabajadores.”

Una vez realizada la anterior precisión se analizará el contenido de cada uno de los Decretos objeto de estudio en el presente Control Inmediato de Legalidad.

- **EL DECRETO N° 0387 DE 15 DE MAYO DE 2020**

Repárese que el Decreto N° 0387, con el cual se limitó la circulación de personas en el municipio de Manizales conforme a la medida de aislamiento preventivo obligatorio, mencionó en su parte motiva el Decreto 636 de mayo último, razón por la cual habrá de analizarse si este Decreto atiende a los criterios descritos en la jurisprudencia previamente trasuntada, y determinar, así, la procedencia o no de su análisis de fondo a través del Control Inmediato de Legalidad.

- **Decreto N° 636 de 6 de mayo de 2020:** “Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público”. Este Decreto fue firmado por el Presidente de la República, **14 de sus ministros y por el Director del Departamento Administrativo de la Función Pública**, y fue dictado “en ejercicio de las facultades Constitucionales y legales en especial las que le confiere el numeral 4 del artículo 189, los artículos 303 y 315 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016”.

Tiénese, por modo, que el Decretos referido no tuvo como fundamento el decreto con el cual fue declarado el Estado de Excepción, ni desarrolló medidas autorizadas por alguno de sus Decretos legislativos; sumado a ello, no tiene la firma de la totalidad de los ministros que componen el gabinete ministerial, por lo que debe declararse la improcedencia del Control Inmediato de Legalidad, como en efecto se decidirá, al haber sido expedido en ejercicio de actividad de policía administrativa de control del orden público.

Empero todo lo expuesto, el decreto municipal del que ha dado cuenta esta providencia, es igualmente pasible de ser demandado a través de la acción de nulidad contemplada en el artículo 137 del C/CA, mismo que también será remitido al señor Gobernador del Departamento para que, en ejercicio del control de tutela que ejerce frente a la municipalidades, proceda a revisar el acto administrativo (art. 305-10 de la Constitución)

Es por ello que el **Tribunal Administrativo de Caldas, en Sala Plena de Decisión con función jurisdiccional, administrando justicia en nombre de la república y por autoridad de la ley**, visto el concepto del Ministerio Público y de acuerdo con él,

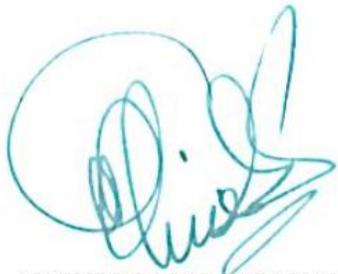
FALLA

DECLÁRASE la improcedencia del Control Inmediato de Legalidad, con respecto al Decreto N° 0387 de 15 de mayo del año en curso, dictado por el señor Alcalde de Manizales, **“POR EL CUAL SE MODIFICA EL DECRETO N° 0380 DEL 08 DE MAYO DE 2020”**

EJECUTORIADA esta sentencia, **COMUNÍQUESE** a los señores Alcalde de Manizales y Gobernador de Caldas, y **ARCHÍVESE** el expediente previas las anotaciones que sean del caso en el programa Justicia Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y COMUNÍQUESE

Discutido y aprobado en Sala Plena de Decisión realizada en la fecha según acta N° 043 de 2020



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA
Magistrado

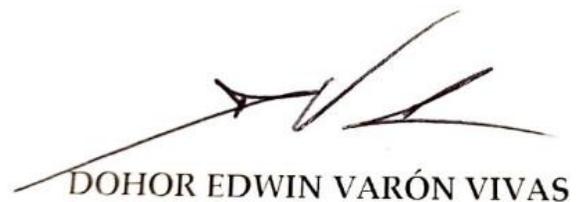


CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado



JAIRO ÁNGEL GÓMEZ PEÑA

Magistrado



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS

Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

El suscrito Secretario certifica que la anterior providencia se notifica a la parte demandante por Estado Electrónico No. 111 de fecha 26 de Agosto de 2020.

Surtido lo anterior, se envió mensaje de datos al correo electrónico.

Manizales,

A handwritten signature in green ink, consisting of several vertical strokes and a horizontal base, with a long vertical stroke extending downwards from the base.

HÉCTOR JAIME CASTRO CASTAÑEDA

Secretario



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado Ponente: Augusto Ramón Chávez Marín

A.S.: 103

Asunto:	Requiere
Medio de control:	Nulidad Electoral
Radicación:	17001-23-33-000-2020-00008-00
Demandante:	Alba Luz Pérez Arias
Demandado:	Rubén Darío Giraldo Sepúlveda (diputado de la Asamblea Departamental de Caldas)

Manizales, veinticinco (25) de agosto de dos mil veinte (2020)

Encontrándose el proceso de la referencia a Despacho para fijar fecha para la reanudación de la audiencia inicial, y dado que la diligencia habrá de llevarse a cabo de manera virtual a través de la plataforma Microsoft Teams, conforme lo autoriza el artículo 7 del Decreto 806 de 2020, el suscrito Magistrado **REQUIERE** previamente a las partes para que dentro del término de tres (3) días contados a partir del día siguiente a la notificación del presente auto por estado electrónico, informen y alleguen lo siguiente:

1. Direcciones de correo electrónico de las partes y los apoderados que intervendrán en la audiencia, a efectos de enviar allí la citación con el enlace correspondiente para ingresar a la plataforma.
2. Números telefónicos de las partes y apoderados que participarán en la audiencia.
3. Copia escaneada de las cédulas de ciudadanía de los asistentes a la audiencia virtual, así como de las tarjetas profesionales de los apoderados.

La información y documentación requerida así como los poderes, sustituciones de poder u otros documentos que las partes y demás intervinientes pretendan que sean tenidos en cuenta en la audiencia, deberán ser allegados únicamente al correo dispuesto para tal fin, esto es, a la cuenta sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co. Cualquier documento enviado a otra dirección de correo, se tendrá por no presentado.

Se advierte desde ya a las partes, a los apoderados y al Ministerio Público, que a la continuación de la audiencia inicial a la cual se convoque posteriormente, deberán conectarse desde un equipo de cómputo que cuente con cámara de video y micrófono.

Notifíquese y cúmplase



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado

<p>TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS</p> <p><u>NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO</u></p> <p>No. 111</p> <p>FECHA: 26 de agosto de 2020</p>  <p>HÉCTOR JAIME CASTRO CASTAÑEDA Secretario</p>
--



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado Ponente: Augusto Ramón Chávez Marín

A.S.: 104

Asunto:	Requiere
Medio de control:	Nulidad Electoral
Radicación:	17001-23-33-000-2020-00020-00
Demandante:	Alexander Vargas Castaño
Demandado:	Jhon Jairo Cardona Pérez (concejal del Municipio de Chinchiná)

Manizales, veinticinco (25) de agosto de dos mil veinte (2020)

Encontrándose el proceso de la referencia a Despacho para reprogramar la audiencia inicial que había sido fijada para el 25 de marzo de 2020, y dado que la diligencia habrá de llevarse a cabo de manera virtual a través de la plataforma Microsoft Teams, conforme lo autoriza el artículo 7 del Decreto 806 de 2020, el suscrito Magistrado **REQUIERE** previamente a las partes para que dentro del término de tres (3) días contados a partir del día siguiente a la notificación del presente auto por estado electrónico, informen y alleguen lo siguiente:

1. Direcciones de correo electrónico de las partes y los apoderados que intervendrán en la audiencia, a efectos de enviar allí la citación con el enlace correspondiente para ingresar a la plataforma.
2. Números telefónicos de las partes y apoderados que participarán en la audiencia.
3. Copia escaneada de las cédulas de ciudadanía de los asistentes a la audiencia virtual, así como de las tarjetas profesionales de los apoderados.

La información y documentación requerida así como los poderes, sustituciones de poder u otros documentos que las partes y demás intervinientes pretendan que sean tenidos en cuenta en la audiencia, deberán ser allegados únicamente al correo dispuesto para tal fin, esto es, a la cuenta sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co. Cualquier documento enviado a otra dirección de correo, se tendrá por no presentado.

Se advierte desde ya a las partes, a los apoderados y al Ministerio Público, que a la continuación de la audiencia inicial a la cual se convoque posteriormente, deberán conectarse desde un equipo de cómputo que cuente con cámara de video y micrófono.

Notifíquese y cúmplase



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO

No. 111
FECHA: 26 de agosto de 2020



HÉCTOR JAIME CASTRO CASTAÑEDA
Secretario



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
-Sala Quinta de Decisión-

Magistrado Ponente: Augusto Ramón Chávez Marín

A.I.: 217

Asunto: Rechaza demanda
Medio de control: Protección de los Derechos e Intereses Colectivos
Radicación: 17001-23-33-000-2020-00051-00
Demandante: Alberto Botero Castro
Demandado: Nación-Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Superintendencia Financiera de Colombia y Banco Colpatria S.A.

Aprobado en Sala Ordinaria de Decisión, según consta en Acta nº 044 del 21 de agosto de 2020

Manizales, veintiuno (21) de agosto de dos mil veinte (2020).

ASUNTO

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 20 de la Ley 472 de 1998 y el artículo 171 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA¹, esta Sala Quinta de Decisión del Tribunal Administrativo de Caldas procede a resolver sobre la admisión de la demanda del medio de control de la referencia.

ANTECEDENTES

El 20 de febrero de 2020, en ejercicio del medio de control de Protección de los Derechos e Intereses Colectivos regulado en la Ley 472 de 1998, el señor Alberto Botero Castro instauró demanda contra la Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Superintendencia Financiera de Colombia y el Banco Colpatria S.A. con el fin de obtener la protección del derecho colectivo a la integridad del patrimonio público.

Como consecuencia de ello, pretende el accionante que se ordene a las entidades accionadas la devolución de títulos de tesorería (en adelante TES)

¹ En adelante, CPACA.

de los regulados en la Ley 546 de 1999 por un monto de 541.960.343 UVR vigentes al día de devolución de los títulos, a la Procuraduría General de la Nación o a quien corresponda, y el pago de intereses moratorios en caso de causarse los mismos.

Así mismo, solicita la compulsación de copias a la Superintendencia Financiera de Colombia para que inicie proceso administrativo sancionatorio contra la entidad bancaria demandada y a la Procuraduría General de la Nación para que inicie los procesos disciplinarios correspondientes al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Superintendencia Financiera de Colombia por las acciones y omisiones causantes de la vulneración al derecho colectivo.

Finalmente, pide condenar en costas al Banco Colpatria y a favor de la parte accionante teniendo en cuenta la duración, especialidad, complejidad y valores que se puedan recuperar a través de la acción popular, así como atendiendo el contenido del dictamen pericial aportado con la demanda.

En auto del 26 de febrero de 2020, el Despacho Ponente inadmitió la demanda, solicitando a la parte actora:

i) precisar en los hechos de la demanda el periodo en el cual se presentó la amenaza o peligro al derecho o interés colectivo invocado como vulnerado por la parte actora, exponiendo el lapso de tiempo en el cual se efectuaron las reliquidaciones de los créditos hipotecarios, los abonos a las entidades acreedoras, los cobros y pagos en exceso y la entrega de títulos; teniendo en cuenta que el artículo 41 de la ley 546 de 1999 previó el término comprendido entre el año 1993 y el año 1999 para reliquidar el saldo total de los créditos;

ii) establecer en cada uno de los hechos y pretensiones que se refiere a la UVR, el año al cual corresponde la unidad de cuenta, toda vez que en unos apartes de la demanda no se indicó el periodo, en otros se afirmó que corresponde al mes de diciembre de 2019 y en algunos hace alusión al año 1999;

iii) indicar y aportar las pruebas que en criterio de la parte demandante surgieron con posterioridad al fallo proferido por la Jurisdicción Ordinaria en el proceso 17001-31-03-002-2008-00174-00 tramitado en el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Manizales, explicando las razones por las cuales no pudieron ser allegadas al proceso en el respectivo periodo probatorio ni valoradas en la sentencia; y

iv) aportar copia de la demanda presentada en el proceso 17001-31-03-002-2008-00174-00 tramitado en el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Manizales, así como copia del auto admisorio y de pruebas proferido por dicha sede judicial y la totalidad de pruebas aportadas y practicadas en el referido proceso.

El 28 de febrero de 2020, la parte actora radicó escrito de corrección de la demanda y aportó documentos relacionados con la orden de inadmisión de la misma.

El Consejo Superior de la Judicatura a través de los Acuerdos PCSJA20-11517, PCSJA20-11518, PCSJA20-11519, PCSJA20-11521, PCSJA20-11526, PCSJA20-11527, PCSJA20-11528, PCSJA20-11529, PCSJA20-11532, PCSJA20-11546, PCSJA20-11549 y PCSJA20-11556 suspendió los términos judiciales, y adoptó otras medidas por motivos de salubridad pública y fuerza mayor con ocasión de la pandemia de la COVID-19, desde el 16 de marzo hasta el 30 de junio de 2020.

CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

De la cosa juzgada y sus requisitos

El artículo 303 del Código General del Proceso, aplicable por remisión del artículo 306 del CPACA y 44 de la Ley 472 de 1998, establece que la sentencia ejecutoriada en proceso contencioso tiene fuerza de cosa juzgada, siempre que el nuevo proceso verse sobre el mismo objeto, y se funde en la misma causa que el anterior, y que entre ambos procesos haya identidad jurídica de partes. Para que se configure la cosa juzgada se requiere la misma causa petendi, identidad de partes y que el proceso recaiga sobre el mismo objeto; dadas estas circunstancias, el primer pronunciamiento con efectos inter partes impide una nueva decisión en relación con aspectos ya dilucidados.

Respecto de la denominada cosa juzgada, la Suprema Corporación de lo Contencioso Administrativo ha precisado que²:

2.5. Así mismo, es pertinente señalar que, tal y como lo puso de presente en reciente oportunidad la Sala3, la diferencia entre el agotamiento de

² Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Tercera - C.P: Enrique Gil Botero, veintitrés (23) de julio de dos mil siete (2007) - Radicación número: 25000-23-24-000-2005-02295-01(AP).

jurisdicción y la cosa juzgada, radica en que con el primero se busca evitar un desgaste de la administración de justicia, de tal suerte que ante la existencia de dos procesos en curso, que versan sobre hechos, objeto y causa similares, el juez debe establecer cuál de ellos agotó la jurisdicción y, para ello, debe constatar en qué procedimiento fue notificada primero la demanda a los demandados, pues es a partir de dicho momento que se habla propiamente de la existencia del proceso como tal, en tanto en dicho instante se traba la litis. Ahora bien, en la cosa juzgada, el operador judicial constata que un proceso sobre los mismos o similares hechos, objeto y causa ya fue fallado por la jurisdicción, situación que lo lleva a declarar, en la sentencia, la imposibilidad de acceder a las pretensiones, puesto que el asunto ya fue ventilado y decidido ante los órganos jurisdiccionales respectivos.” (Negrillas de la Sala de decisión)

Ya en anterior oportunidad, aquella alta corporación había establecido las características para la configuración de la figura bajo estudio, de la siguiente manera⁴:

El concepto de cosa juzgada que se predica de las sentencias judiciales hace referencia a las características de imperatividad, coercibilidad e inmutabilidad de las cuales las sentencias ejecutoriadas están dotadas; es decir, cuando las decisiones de los funcionarios judiciales hacen tránsito a cosa juzgada, significa que luego de ciertos trámites, pasan a ser imperativas, son susceptibles de cumplirse coercitivamente, y no pueden ser variadas.

Se presenta cosa juzgada cuando llega al conocimiento de la jurisdicción un nuevo proceso con identidad jurídica de partes, causa e igual objeto al ya resuelto por los funcionarios judiciales.

No obstante lo anterior, debe tenerse en cuenta que en el ámbito de las acciones populares en virtud de que su objeto de protección está constituido por derechos cuya titularidad es difusa, lo decidido en la sentencia afecta por igual a toda la comunidad interesada, dentro de la cual puede o no estar el actor popular.

³ Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia de 19 de abril de 2007, exp. AP 2003-0266, M.P. Alier E. Hernández Enríquez.

⁴ Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Primera - C.P: Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta, treinta y uno (31) de agosto dos mil seis (2006) - Radicación número: 85001-23-31-000-2004-00029-01(AP).

En tal sentido, para la configuración de la cosa juzgada en materia de acciones populares no se requiere que se presente identidad absoluta de las partes, pues en éstos procesos el actor y los titulares del interés protegido no necesariamente coinciden.

Por esa razón es que el legislador justamente en el artículo 35 de la Ley 472 de 1998 señaló que la sentencia dictada dentro de una acción popular “tendrá efectos de cosa juzgada respecto de las partes y del público en general.”

Entonces, en materia de acciones populares, la excepción de cosa juzgada respecto de las partes ocurre aunque ellas no sean idénticas en los procesos que se cotejan, pues lo relevante es que, los responsables por la afectación al derecho colectivo invocado sean los mismos, y que no obstante la calidad difusa de la comunidad titular del derecho, el grupo -determinado o determinable- afectado con la amenaza o vulneración de los derechos colectivos comprometidos, también sea el mismo.

El otro elemento para que opere la cosa juzgada es la identidad de causa, el cual ha sido entendido por la doctrina⁵ como “la razón por la cual se demanda; los motivos que se tienen para pedir al Estado determinada sentencia”; dichos motivos están contenidos en los hechos de la demanda, pues son éstos, los que dan origen a su interposición y a la formulación de las pretensiones.

De ello se infiere que la sentencia desestimatoria de las pretensiones de una acción popular hace tránsito a cosa juzgada erga omnes, sólo respecto de los hechos que dan lugar a su interposición.

Y finalmente, la configuración de la cosa juzgada requiere también que el nuevo proceso verse sobre el mismo objeto, que, según el dicho de la Corte Suprema de Justicia, “consiste en las prestaciones o declaraciones que se reclaman a la justicia”⁶, por lo tanto, es menester analizar además de la identidad en la causa petendi, si existe identidad en el objeto”. (Negrillas del Despacho)

De acuerdo con el marco jurisprudencial reseñado, es necesario verificar entonces, a fin de dar aplicación a la figura de la cosa juzgada, la similitud entre el proceso culminado y el que actualmente cursa en este Tribunal respecto de la petición judicial abordada, la cual se fundamenta en los

⁵ LOPEZ BLANCO Hernán Fabio, *Procedimiento Civil*, Parte General, Tomo I, Dupré Editores, Bogotá 2002. Pág. 643.

⁶ Cita de cita: Corte Suprema de Justicia, Sentencia del 9 de mayo de 1952.

mismos supuestos fácticos y jurídicos y su similitud respecto del demandado.

Caso concreto

En las pruebas aportadas con la demanda, obran algunas piezas procesales del expediente que contiene la acción popular tramitada por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Manizales radicada con el n° 17001-3103-002-2008-00174-00, en la cual el objeto y causa eran idénticos a la presente controversia.

Realizando una comparación entre la acción popular identificada con el radicado 17001-3103-002-2008-00174-00 y el medio de control que actualmente cursa en este Despacho identificado con el número con el n° 17001-23-33-000-2020-00051-00, respecto de sus sujetos, pretensiones, supuestos fácticos y jurídicos, tenemos:

17001-3103-002-2008-00174-00	17001-23-33-000-2020-00051-00
Juzgado Segundo Civil del Circuito de Manizales y Sala Civil – Familia del Tribunal Superior de Manizales	Tribunal Administrativo de Caldas, Despacho del Dr. Augusto Ramón Chávez Marín
Actor: Alberto Botero Castro	Actor: Alberto Botero Castro
Demandados: Nación-Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Superintendencia Financiera de Colombia y Banco Colpatria S.A.	Demandados: Nación-Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Superintendencia Financiera de Colombia y Banco Colpatria S.A.
PRETENSIONES	
<p>1.1.1 Se declare que con base en una muestra aleatoria simple compuesta por trescientos (300) o más reliquidaciones, y de conformidad con los resultados de un dictamen interdisciplinario, financiero y estadístico se concluyó que el 25% o más de las ejecuciones financieras de los más de 50.000 contratos de mutuo reliquidados por la entidad accionada o por las fusionadas habían sido objeto de sobrefacturación por parte de las mismas, antes del proceso de reliquidación y al corte del 31 de diciembre de 1999.</p> <p>1.1.2 Se declare que la referida muestra aleatoria simple provino del total de la población conformada por la ejecución financiera de los más de 50.000 contratos de mutuo que fueron objeto de la reliquidación por parte de la entidad accionada o por instituciones crediticias fusionadas.</p> <p>1.1.3 Se declare que las anteriores conclusiones tuvieron como fundamento las pruebas oportunamente solicitadas y legamente decretadas, practicadas, controvertidas e incorporadas al proceso, contentivas de la revisión de las ejecuciones financieras de la</p>	<p>PRETENSIONES PRINCIPALES</p> <p>1- Se declare que con base en una muestra aleatoria simple compuesta por trescientas (300) o más reliquidaciones, con un nivel de confianza del 99% y un margen de error del 8% y de conformidad con los resultados del dictamen interdisciplinario, financiero y estadístico, se concluyó que el 25% o más de las ejecuciones financieras de 50.000 o más contratos de mutuo reliquidados por la entidad accionada o por las fusionadas, habían sido objeto de sobrefacturación por parte de la entidad accionada o por las entidades fusionadas antes del proceso de reliquidación y al corte del 31 de diciembre de 1999, porque esos contratos fueron facturados contrariando las estipulaciones contractuales del sistema de valor constante, o sea con base en las erradas correcciones monetarias resultantes de la aplicación de las UPAC calculadas según las resoluciones 26 de 1994 y 18 de 1995 de la Junta Directiva del Banco de la República o que fueron facturados con base en tasas de interés que no correspondían a las</p>

<p>muestra aleatoria mencionada.</p> <p>1.1.4 Se declare que el nivel de confianza del 99% asignado a la muestra aleatoria corresponde a un orden de precisión altamente significativo que compagina con las necesidades imperiosas de la economía procesal, en sus determinantes aspectos de tiempo y costos.</p> <p>1.1.5 Se declare que por el alto grado de confianza de la muestra y por las necesidades de la economía procesal, sus resultados se pueden proyectar en sentencia con fuerza vinculante de cosa juzgada material a la totalidad de las ejecuciones financieras de los distintos contratos de mutuo reliquidados desde el 1 de enero de 1993 hasta el 31 de diciembre de 1999, a fin de determinar el monto final y total de las devoluciones mínimas a que tiene derecho La Nación-Ministerio de Hacienda y Crédito Público.</p> <p>1.1.6 Se declare a) que durante los correspondientes periodos de ejecución financiera, pactada según el principio de valor constante, esas sobrefacturaciones se produjeron principalmente por las facturaciones del acreedor que desconocieron los efectos financieros y contractuales que dispusieron i) que los costos financieros para la facturación de la ejecución financiera contractual estaban compuestos taxativamente por los intereses remuneratorios según la unidad estipulada y las correcciones monetarias según las definiciones legalmente establecidas, ii) que dispusieron que la unidad de medida estipulada para la tasa de interés remuneratoria era exclusivamente efectivo anual con sus correspondientes implicaciones financieras, iii) que establecieron la naturaleza de la ejecución financiera de los distintos contratos de mutuo en sistema de valor constante o por el principio de valor constante que implicaban que las correspondientes facturaciones debían ceñirse estrictamente a las reglas y metodologías de dicho sistema, y que las cuantías tanto respecto de las estipulaciones como de los cobros de los intereses de plazo no podían exceder los valores máximos legales establecidos en las disposiciones especiales que regulaban el tipo de operaciones realizadas por las instituciones fusionadas; b) que esas sobrefacturaciones se produjeron durante el periodo de la reliquidación ordenada por el artículo 41 de la Ley 546 de 1999, esto es en el periodo comprendido entre el 1 de enero de 1993 y el 31 de diciembre de 1999; y c) que por los</p>	<p>contractualmente estipuladas o que fueron facturadas con aplicación de tasas diferentes a las estipuladas en los contratos de crédito pactados en sistema de moneda legal con o sin capitalización de intereses.</p> <p>2- Se declare que la señalada muestra aleatoria simple provino del total de la población conformada por la ejecución financiera de los 50.000 o más contratos de mutuo que fueron objeto de la reliquidación por parte de la entidad accionada o por las instituciones crediticias fusionadas.</p> <p>3- Se declare que las anteriores conclusiones tuvieron como fundamento las pruebas, oportunamente solicitadas y legalmente decretadas, practicadas, controvertidas e incorporadas al proceso, contentivas de la revisión de las ejecuciones financieras de la muestra aleatoria mencionada, de conformidad con los parámetros básicos y de metodología explicados y sustentados en el acápite de pruebas.</p> <p>4- Se declare que el nivel de confianza del 99%, asignado a la muestra aleatoria, corresponde a un orden de precisión altamente significativo que compagina con las necesidades imperiosas de la economía procesal, en sus determinantes aspectos de tiempo y costos.</p> <p>5- Se declare que por el alto grado de confianza de la muestra y por las necesidades de la economía procesal, sus resultados se pueden proyectar en sentencia con fuerza vinculante de cosa juzgada material a la totalidad de las ejecuciones financieras de los distintos contratos de mutuo reliquidados, desde el 1 de enero de 1993 hasta el 31 de diciembre de 1999, a fin de determinar el monto final y total de las devoluciones mínimas a que tiene derecho La Nación-Ministerio de Hacienda y Crédito Público.</p> <p>6- Se declare que en virtud de las leyes de la ciencia de la estadística y por los efectos financieros de los límites, reglas y metodologías propios del sistema de valor constante y de la estipulación efectivo anual y de los límites, reglas y metodologías propios del sistema de moneda legal con o sin capitalización de intereses, se infiere:</p>
--	--

<p>efectos directos, combinados y cíclicos de esas sobrefacturaciones, los saldos consignados por la entidad financiera en la última fila de la columna 7 de los formatos F.0000-50 y F-254 de los anexos I de las circulares externas 007 y 048 de 2000 de la Superintendencia Bancaria, no se ajustaron a derecho y quedaron igualmente sobrefacturados respecto del saldo en derecho de las respectivas ejecuciones financieras de los distintos contratos de mutuo, al corte del 31 de diciembre de 1999 antes de reliquidar en UVR.</p> <p>1.1.7 Se declare que las sobrefacturaciones de los saldos al 31 de diciembre de 1999 antes de reliquidar, produjeron a su vez, sobrefacturaciones de los abonos pagados por la Nación-Ministerio de Hacienda y Crédito Público mediante títulos de tesorería TES Ley 546 o en efectivo.</p> <p>1.1.8. Se declare que esas sobrefacturaciones de los abonos produjeron a su vez, Pagos en mayor valor respecto de los abonos asumidos por la Nación a través del proceso de reliquidación.</p> <p>1.1.9 Se declare que los pagos en mayor valor incluidos en los abonos fueron el Producto de una inducción a error a la Nación-Ministerio de Hacienda y Crédito Público por parte de la entidad crediticia encargada de la reliquidación o de las fusionadas y que esos pagos excesivos constituyeron pagos de lo no debido de buena fe, por parte de la Nación-Ministerio de Hacienda y Crédito Público.</p> <p>1.1.10 Se declare que en las ejecuciones financieras de los contratos de mutuo estipulados en sistema de valor constante, las sobrefacturaciones se produjeron no obstante que el alcance de la obligación que libremente asumió la Nación-Ministerio de Hacienda y Crédito Público, consistió en pagar exclusivamente las sumas de los abonos para resarcir a los deudores de créditos de vivienda únicamente por concepto de los costos pagados por estos en exceso sobre la inflación.</p> <p>1.1.11 Se declare que la Nación-Ministerio de Hacienda y Crédito Público tiene derecho a la inmediata devolución de los dineros pagados de más, en efectivo o Títulos de Tesorería TES Ley 546 en su valor nominal o de capital, más las correspondientes correcciones monetarias de los capitales pagados, liquidadas con base en las UVR, más los intereses nominales previstos en los títulos, más las correspondientes correcciones monetarias de estos intereses, liquidadas con base en las UVR; en todos los casos de intereses y ajustes</p>	<p>a) Respecto de las ejecuciones financieras estipuladas en sistema de valor constante: Que durante los correspondientes períodos de ejecución financiera, pactada según el principio de valor constante, esas sobrefacturaciones se produjeron principalmente por las facturaciones del acreedor que desconocieron los efectos financieros y contractuales de las siguientes cláusulas, legalmente estipuladas: 1- Las que dispusieron que los costos financieros para la facturación de la ejecución financiera contractual estaban compuestos taxativamente por los intereses remuneratorios, éstos según la unidad estipulada, y las correcciones monetarias, éstas según las definiciones legalmente establecidas, 2- Las que dispusieron que la unidad de medida estipulada para la tasa de interés remuneratoria era exclusivamente efectivo anual, con sus correspondientes implicaciones financieras, 3- Las que establecieron la naturaleza de la ejecución financiera de los distintos contratos de mutuo en sistema de valor constante o por el principio de valor constante y que implicaban que: i) las correspondientes facturaciones debían ceñirse estrictamente a las reglas y metodologías de dicho sistema y ii) las cuantías, tanto respecto de las estipulaciones como de los cobros de los intereses de plazo no podían exceder los valores máximos legales establecidos en las disposiciones especiales que regulaban el tipo de operaciones realizadas por las instituciones fusionadas.</p> <p>b) Que durante los correspondientes períodos de ejecución financiera en sistema de moneda legal con capitalización de intereses, esas sobrefacturaciones se produjeron principalmente por las facturaciones del acreedor que desconocieron los efectos financieros y contractuales de las siguientes cláusulas, legalmente estipuladas: 1- Las que dispusieron en tenor literal las fórmulas para la liquidación, cobro y facturación de las tasas de interés de plazo, 2- Las normas imperativas que establecieron que las capitalizaciones de intereses devengados no percibidos podían ser materializadas pero sólo al cabo de un año de su causación, conforme a los dictados del art. 121-2º-b del Estatuto orgánico del Sistema Financiero, EOSF, Decreto 663 de 1993.</p> <p>c) Que, únicamente para los efectos de la presente Acción Popular, esas</p>
--	---

<p>desde las fechas de los distintos pagos excesivos efectuados por La Nación-Ministerio de Hacienda y Crédito Público hasta las respectivas fechas de cancelación de esos excesos.</p> <p>1.1.12 Se decreta: a) que el valor del pago excesivo incluido en el abono pagado sea igual al valor de la sobrefacturación, cuando ésta resultare inferior al abono pagado; b) que el valor del pago excesivo incluido en el abono pagado sea igual al valor del abono, cuando las sobrefacturaciones resultaren de mayor cuantía que el abono o cuando el abono se hubiere pagado respecto de obligaciones de libre inversión o de créditos de vivienda sin saldos vigentes al 31 de diciembre de 1999; y, c) que la totalización de las devoluciones inherentes a la muestra sea igual a la suma de todos y cada uno de los pagos excesivos incluidos en el abono, según lo declarado en los puntos 12.a) y 12.b).</p> <p>1.1.13. Se declare que en virtud del inciso 30 del artículo 305 del C.P.C. la entidad financiera accionada tiene derecho a que se le condene únicamente por el valor probado, si éste fuere inferior a la pretensión.</p> <p>1.1.14 Se condene a la entidad financiera accionada a pagar de inmediato a la Nación-Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en efectivo o Títulos de Tesorería TES Ley 546, los valores excesivamente pagados en los abonos, según los parámetros y consideraciones señaladas en dicho numeral (folios 22-23).</p> <p>1.1.15 Que como consecuencia de la determinación de la condena por el valor final de la devolución mínima al corte del 31 de diciembre de 1999, se condene a la entidad bancaria a la devolución inmediata de esa suma en Títulos de Tesorería TES Ley 546 o en efectivo a favor de la Nación Ministerio de Hacienda y Crédito Público.</p> <p>1.1.16 Adicionalmente a la condena por el valor final de la devolución mínima se condene a la entidad demandada al pago inmediato en favor de la Nación - Ministerio de Hacienda y Crédito Público: a) del ajuste por inflación del monto de la condena por el valor final de la devolución mínima liquidado con base en las variaciones diarias de las UVR desde el 31 de diciembre de 1999 hasta la fecha en que se produzca su pago total y definitivo; y, b) de los intereses a las tasas estipuladas en los Títulos de Tesorería TES Ley 546, liquidados sobre el monto de la condena por el valor final de la devolución mínima y sin capitalización desde el 31 de diciembre de</p>	<p>sobrefacturaciones se produjeron durante el período de la reliquidación ordenada por el art. 41 de la Ley 546 de 1999, o sea para las facturaciones comprendidas entre el 1 de enero de 1993 y el 31 de diciembre de 1999, cuando esas facturaciones o ejecuciones financieras de los distintos contratos de mutuo se tenían que realizar para materializar los efectos financieros de las estipulaciones que prevalecían en dichos contratos, por manera de no incumplir el marco regulador de metodología de liquidación y límites a los intereses de plazo de las obligaciones estipuladas en sistema de valor constante y en sistema de moneda legal y para adquisición de vivienda.</p> <p>d) Que por los efectos directos, combinados y cíclicos de esas sobrefacturaciones, los saldos consignados por la entidad crediticia en la última fila de la columna 7 de los formatos F.0000-50 y F-254 de los anexos I de las circulares externas Nos. 007 y 048 de 2000 de la Superintendencia Bancaria no se ajustaron a derecho y quedaron igualmente sobrefacturados respecto del saldo en derecho de las respectivas ejecuciones financieras de los distintos contratos de mutuo, al corte del 31 de diciembre de 1999, antes de reliquidar en UVR.</p> <p>7- Se declare que las sobrefacturaciones de los saldos al 31 de diciembre de 1999, antes de reliquidar, produjeron, a su vez, sobrefacturaciones de los abonos pagados por La Nación-Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Mediante Títulos de Tesorería (TES) Ley 546 o en efectivo).</p> <p>8) Se declare que esas sobrefacturaciones de los abonos produjeron, a su vez, pagos en mayor valor respecto de los abonos asumidos por La Nación a través del proceso de reliquidación.</p> <p>9) Se declare que los pagos en mayor valor incluidos en los abonos fueron el producto de una inducción a error a La Nación-Ministerio de Hacienda y Crédito Público por parte de la entidad crediticia encargada de la reliquidación o de las fusionadas y que esos pagos excesivos constituyeron pagos de lo no debido de buena fe, por parte de La Nación-Ministerio de Hacienda y Crédito Público.</p>
--	--

<p>'1999 hasta la fecha en que se produzca su pago total y definitivo.</p> <p>1.1.17 Se declare que si los valores señalados en las pretensiones 1.2.15 y 12.16 no se realizan en la fecha de la ejecutoria que imponga la condena, adicionalmente se condene a la accionada al pago de los intereses de mora de los montos insolutos sin capitalización, liquidados mensualmente o por fracción a una tasa efectiva anual de y 1/2 veces el interés bancario Corriente o la que en un futuro fije la autoridad competente, desde la ejecutoria del fallo hasta cuando se produzca el pago total y definitivo de la obligación.</p> <p>1.1.18 Que las condenas que se impongan se profieran sin perjuicio de las demás sanciones a que hubiere lugar, en cumplimiento de lo dispuesto en el inciso 30 del art 70 del Decreto 249 de '18 de febrero de 2000.</p> <p>19. Que se condene en costas a la entidad accionada.</p> <p>1.1.20 Que se ordene el pago inmediato del incentivo, igual al quince por ciento (15%) del valor recuperado por la entidad pública, de conformidad con lo establecido en el artículo 40 de la Ley 472 de 1998.</p>	<p>10) Se declare que, en las ejecuciones financieras de los contratos de mutuo estipulados en sistema de valor constante, las sobrefacturaciones se produjeron no obstante que el alcance de la obligación que libremente asumió La Nación-Ministerio de Hacienda y Crédito Público consistió en pagar exclusivamente las sumas de los abonos para resarcir a los deudores de créditos de vivienda únicamente por concepto de los costos pagados por éstos en exceso sobre la inflación (parametrizada con el índice nacional mensual de precios al consumidor (IPC) y éste, a su vez, parametrizado con las UVR) porque las UPAC habían sido calculadas iguales a $74\% \cdot DTF$, parámetro que, por los efectos de las particulares estipulaciones de los distintos contratos de mutuo no podía aplicarse a las respectivas ejecuciones financieras, de forma que se convirtió en una de las fuentes de introducción de los costos excesivos, objeto de la devolución.</p> <p>Como consecuencia de las anteriores conclusiones,</p> <p>11) Se declare que La Nación-Ministerio de Hacienda y Crédito Público, tiene derecho a la inmediata devolución de los dineros pagados de más, en efectivo o Títulos de Tesorería TES Ley 546 en su valor nominal o de capital, más las correspondientes correcciones monetarias de los capitales pagados, liquidadas con base en las UVR, más los intereses nominales previstos en los títulos, más las correspondientes correcciones monetarias de estos intereses, liquidadas con base en las UVR; en todos los casos de intereses y ajustes desde las fechas de los distintos pagos excesivos efectuados por La Nación-Ministerio de Hacienda y Crédito Público hasta las respectivas fechas de cancelación de esos excesos.</p> <p>12) Que en la sentencia se decrete:</p> <p>a) Que el valor del pago excesivo incluido en el abono pagado sea igual al valor de la sobrefacturación, cuando ésta resultare inferior al abono pagado.</p> <p>b) Que el valor del pago excesivo incluido en el abono pagado sea igual al valor del abono, cuando las sobrefacturaciones resultaren de mayor cuantía que el abono o cuando el abono se hubiere pagado respecto</p>
---	--

	<p>de obligaciones de libre inversión o de créditos de vivienda sin saldos vigentes al 31 de diciembre de 1999.</p> <p>c) Que la totalización de las devoluciones inherentes a la muestra sea igual a la suma de todos y cada uno de los pagos excesivos incluidos en el abono, según lo declarado en los puntos 12.a) y 12.b).</p> <p>13) Se declare que, en virtud del inciso 3° del art. 305 del CPC, la entidad financiera accionada tiene derecho a que se le condene únicamente por el valor probado, si éste fuere inferior a la pretensión.</p> <p>Y como consecuencia de la justicia, precisión y ajuste a derecho, intrínsecamente contenidos en las anteriores pretensiones, se efectúen las siguientes condenas:</p> <p>14) Condena en concreto. Que se condene a la entidad financiera accionada a pagar de inmediato a La Nación-Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en efectivo o Títulos de Tesorería TES Ley 546, los valores excesivamente pagados en los abonos, según los siguientes parámetros y consideraciones:</p> <p>Que con base en las leyes de la inferencia estadística y en lo preceptuado en el inciso 3° del art. 305 del CPC en concordancia con el art. 16 de la Ley 446 de 1998, se condene a la entidad accionada al pago inmediato a La Nación-Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en efectivo o Títulos de Tesorería TES Ley 546 del monto integral de la devolución mínima, por concepto de los valores excesivamente pagados en los abonos, de conformidad con los resultados que arroje el dictamen interdisciplinario, financiero y estadístico, según la fórmula que enseguida se presenta y de conformidad con parámetros explicados y sustentados en el acápite de pruebas designado como “Objeto de la prueba pericial”.</p> <p>En donde,</p> <p>Dc Es el monto total de la condena por el valor mínimo de la devolución (a cargo de la entidad financiera y a favor de La Nación-Ministerio de Hacienda y Crédito Público), por concepto de los cobros excesivos incluidos en los abonos y que abarca la población conformada por la totalidad de los abonos</p>
--	---

	<p>pagados, al corte del 31 de diciembre de 1999.</p> <p>s Es el valor total del cobro excesivo liquidado en los abonos contenidos en los 300 créditos de la muestra, ajustado a su valor mínimo de acuerdo con el análisis de inferencia estadística y como resultado del ajuste al extremo de menor valor que se deriva de restar de la media aritmética el valor de un (1) error estándar de la media, al corte del 31 de diciembre de 1999.</p> <p>A Es el valor total de los abonos cobrados por la entidad crediticia accionada o de las fusionadas, en la población, de conformidad con las certificaciones de la Superintendencia Bancaria y/o del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, al corte del 31 de diciembre de 1999.</p> <p>a Es la suma total cobrada por concepto de los 300 abonos de la muestra, al corte del 31 de diciembre de 1999.</p> <p>15) Que como consecuencia de la determinación de la condena por el valor final de la devolución mínima al corte del 31 de diciembre de 1999 (Dc), se condene a la entidad accionada a la devolución inmediata de esa suma (Dc), en Títulos de Tesorería TES Ley 546 o en efectivo, a cargo de la entidad crediticia accionada y a favor de La Nación-Ministerio de Hacienda y Crédito Público.</p> <p>16) Que adicionalmente a la condena por el valor final de la devolución mínima (Dc) se condene a la entidad accionada al pago inmediato de las siguientes sumas de dinero, a favor de La Nación-Ministerio de Hacienda y Crédito Público:</p> <p>1) Del ajuste por inflación del monto de la condena por el valor final de la devolución mínima (Dc), liquidado con base en las variaciones diarias de las UVR, desde el 31 de diciembre de 1999 hasta la fecha en que se produzca su pago total y definitivo.</p> <p>2) De los intereses a las tasas estipuladas en los Títulos de Tesorería (TES) Ley 546, liquidados tomando como base el monto de la condena por el valor final de la devolución mínima (Dc) y sin capitalización, desde el 31 de diciembre de 1999 hasta la fecha en que se produzca su pago total y definitivo.</p>
--	---

	<p>17) Si el pago total de los valores señalados en las pretensiones 15 y 16 no se realizare en la fecha de la ejecutoria del fallo, que adicionalmente se condene a la entidad accionada al pago de los intereses de mora de los montos insolutos, sin capitalización, liquidados mensualmente o por fracción, a una tasa efectiva anual de una y media veces el interés bancario corriente o la que en un futuro fije la autoridad competente, desde la fecha de la ejecutoria del fallo hasta el día en que se produzca el pago total y definitivo de la obligación, así adquirida.</p> <p>18) Que, en cumplimiento de lo dispuesto en el inciso 3° del art. 7° del Decreto 249 del 18 de febrero de 2000, las condenas se profieran sin perjuicio de las demás sanciones a que hubiere lugar.</p> <p>19) Que se condene en costas a la entidad accionada.</p> <p>20) Que se ordene el pago inmediato del incentivo, igual al quince por ciento (15%) del valor recuperado por la entidad pública en razón a la presente acción popular, de conformidad con lo establecido en el art. 40 de la Ley 472 de 1998.</p>
--	--

Al examinar los hechos de la presente demanda radicada con el número 17001233300020200005100, la Sala advierte que el fundamento de la misma lo constituye la presunta incursión en liquidaciones y cobros excesivos por parte del Banco Colpatria S.A. al reliquidar, abonar y cobrar los abonos de los créditos de vivienda a largo plazo de acuerdo con las facultades previstas en la Ley 546 de 1999.

Ahora, los artículos 40 y 41 de la Ley 546 de 1999, *“Por la cual se dictan normas en materia de vivienda, se señalan los objetivos y criterios generales a los cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional para regular un sistema especializado para su financiación, se crean instrumentos de ahorro destinado a dicha financiación, se dictan medidas relacionadas con los impuestos y otros costos vinculados a la construcción y negociación de vivienda y se expiden otras disposiciones”*, previeron lo siguiente:

ARTICULO 40. INVERSION SOCIAL PARA VIVIENDA. *Con el fin de contribuir a hacer efectivo el derecho constitucional a la vivienda, el Estado invertirá las sumas previstas en los artículos siguientes para abonar a las obligaciones vigentes que hubieren sido contratadas con establecimientos de crédito, destinadas a la financiación de vivienda individual a largo plazo y*

para contribuir a la formación del ahorro que permita formar la cuota inicial de los deudores que hayan entregado en dación en pago sus viviendas, en los términos previstos en el artículo 46.

ARTICULO 41. ABONOS A LOS CREDITOS QUE SE ENCUENTREN AL DIA. *Los abonos a que se refiere el artículo anterior se harán sobre los saldos vigentes a 31 de diciembre de 1999, de los préstamos otorgados por los establecimientos de crédito para la financiación de vivienda individual a largo plazo así:*

1. Cada establecimiento de crédito tomará el saldo en pesos a 31 de diciembre de 1999, de cada uno de los préstamos.

Para efectos de determinar el saldo total de cada obligación, se adicionará el valor que en la misma fecha tuviere el crédito otorgado por el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras, Fogafín, en virtud de lo dispuesto por los artículos 11 y 12 del Decreto Extraordinario 2331 de 1998, cuando fuere del caso.

2. El establecimiento de crédito reliquidará el saldo total de cada uno de los créditos, para cuyo efecto utilizará la UVR que para cada uno de los días comprendidos entre el 1o. de enero de 1993 y el 31 de diciembre de 1999, publique el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, de conformidad con la metodología establecida en el Decreto 856 de 1999.

3. El Gobierno Nacional abonará a las obligaciones el monto total de la diferencia que arroje la reliquidación indicada en el numeral anterior, mediante la entrega de los títulos a que se refiere el parágrafo 4o. del presente artículo.

PARAGRAFO 1o. *Para la reliquidación de los saldos de los créditos destinados a la financiación de vivienda individual de largo plazo, otorgados por los establecimientos de crédito en moneda legal, se establecerá una equivalencia entre la DTF y la UPAC, con el fin de comparar el comportamiento de la UPAC con el de la UVR, a efectos de que tengan la misma rebaja que la correspondiente a los créditos pactados en UPAC.*

PARAGRAFO 2o. *Los establecimientos de crédito tendrán un plazo de tres (3) meses, contados a partir de la presente ley para efectuar la reliquidación. Los intereses de mora a que hubiere lugar por concepto de cuotas de amortización no atendidas durante este lapso, serán descontados del valor que al deudor moroso le correspondiere por concepto del abono para la reducción del saldo de su crédito.*

PARAGRAFO 3o. *Si los beneficiarios de los abonos previstos en el presente artículo incurrieren en mora de más de doce (12) meses, el saldo de la respectiva obligación se incrementará en el valor del abono recibido. El establecimiento de crédito devolverá al Gobierno Nacional títulos a los que se refiere el parágrafo cuarto del presente artículo por dicho valor. En todo caso si el crédito resultare impagado y la garantía se hiciera efectiva, el establecimiento de crédito devolverá al Gobierno Nacional la parte proporcional que le corresponda de la suma recaudada.*

PARAGRAFO 4o. *El Gobierno Nacional queda autorizado para emitir y entregar Títulos de Tesorería, TES, denominados en UVR y con el rendimiento que éste determine, con pagos mensuales, en las cuantías requeridas para atender la cancelación de las sumas que se abonarán a los créditos hipotecarios. Dichos títulos serán emitidos a diez (10) años de plazo. Estas operaciones sólo requerirán para su validez del decreto que ordene su emisión y determine las condiciones de los títulos, que podrán emitirse con cargo a vigencias futuras y con base en los recursos provenientes de las inversiones forzosas establecidas por la presente ley.*

De lo expuesto se tiene que los abonos a que se refiere el artículo 40 mencionado, se debían hacer sobre los saldos vigentes a 31 de diciembre de 1999, de los préstamos otorgados por los establecimientos de crédito para la financiación de vivienda individual a largo plazo.

En efecto, el fundamento del medio de control propuesto es la omisión del Banco Colpatria S.A., de la obligación de devolver los TES LEY 546 DE 1999 pagados en exceso por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público en el marco de los abonos a créditos descritos en las disposiciones citadas.

Debe precisarse que el alcance de las normas que fundamentan la demanda, se limita a los saldos vigentes a 31 de diciembre de 1999 y para ello el legislador estableció que el “establecimiento de crédito reliquidará el saldo total de cada uno de los créditos, para cuyo efecto utilizará la UVR que para cada uno de los días comprendidos entre el 1o. de enero de 1993 y el 31 de diciembre de 1999, publique el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, de conformidad con la metodología establecida en el Decreto 856 de 1999”.

Se resalta igualmente que la norma autorizó al Gobierno Nacional para que abonara a las obligaciones el monto total de la diferencia que arrojará la reliquidación, mediante la entrega de los títulos de Tesorería, TES, denominados en UVR y con el rendimiento que este determinara, con pagos mensuales, en las cuantías requeridas para atender la cancelación de las

sumas que se abonarían a los créditos hipotecarios.

Ahora bien, en la acción popular tramitada por el Juez Segundo Civil del Circuito de Manizales radicada con el n° 17001-3103-002-2008-00174-00, se estudió la ausencia de devolución de TES Ley 546 de 1999, cobrados en exceso por el Banco Colpatria S.A. al Ministerio de Hacienda, y en la parte considerativa de la decisión se expresó por el Juez de la acción popular:

(...)

Se ratificó allí, que los créditos deberían reliquidarse a partir del 1° de enero de 1993 o de la fecha de su desembolso, la que fuere más reciente. Dichas fechas serían las que se tendrían en cuenta así el crédito se hubiera cedido una o más veces durante su existencia, siempre que desde luego se encontrara vigente a 31 de diciembre de 1999; que la obligación de reliquidación correspondía a la entidad cesionaria en los términos de la ley y sus decretos reglamentarios.

Frente a los procesos de reliquidación señaló, que se tomaría el saldo del crédito a 31 de diciembre de 1992, o el monto desembolsado si el crédito fuere posterior a dicha fecha, diferenciando entre la reliquidación para créditos denominados en UPAC y créditos denominados en moneda legal colombiana.”

Más adelante expuso el citado fallo la siguiente conclusión:

“(…) la entidad financiera accionada no es una de carácter estatal, ni cumple una función pública, por lo que a ella no puede endilgársele extralimitación u omisión de funciones públicas, y mucho menos, vulneración a la moral administrativa.

En consecuencia de ello, competía al Ministerio afectado ejercer contra la entidad financiera las acciones correspondientes para el reintegro de las sumas de dinero pagadas en exceso a la entidad, y no que un particular a través del ejercicio de esta acción popular, se irrogue (sic) esa facultad, con el pretexto de la simple manifestación que hay violación a derechos colectivos, (...)” (fl. 132 Vuelto C.1)

La parte resolutive de la citada decisión es del siguiente tenor:

Primero: Declarar probadas las excepciones denominadas “improcedencia de la acción popular por vulneración a la moralidad administrativa en contra del Banco Colpatria Red Multibanca” y “Ausencia de vulneración del derecho colectivo de moralidad administrativa por parte del Banco Colpatria”

propuestas por la entidad financiera demandada dentro de la presente acción popular promovida por el ciudadano Alerto (sic) Botero Castro en contra del Banco Colpatria Red Multibanca, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

Segundo: Como corolario de ello, se niegan las pretensiones de la presente acción popular, de acuerdo a lo expresado en la parte considerativa de esta sentencia. (fl. 133, C.1)

La anterior decisión, según lo afirmado en el texto de la demanda y en los anexos de la misma (oficio n°2-2020-0001146 del 3 de enero de 2020 expedido por el Ministerio de Hacienda), fue confirmada por la Sala Civil – Familia del Tribunal Superior de Manizales el 21 de febrero de 2018, hecho que no es discutido por la parte demandante.

No puede pasar por alto la Sala que en el proceso adelantado ante el Juez Civil del Circuito, se vinculó desde la admisión de la demanda (fl. 208, C.1A) al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a la Superintendencia Financiera de Colombia, entre otras entidades, sin que se observe que se haya formulado conflicto de competencia por los derechos colectivos invocados o las presuntas autoridades involucradas en su vulneración; lo que sin lugar a dudas permite inferir que en dicho trámite se tuvo la oportunidad de definir lo correspondiente a la violación del patrimonio público.

Al respecto, se recuerda que en el recurso de apelación propuesto contra la sentencia expedida por el Juez Segundo Civil del Circuito de Manizales en el proceso radicado con el n° 17001-3103-002-2008-00174-00, la parte actora tuvo la oportunidad de exponer sus argumentos en relación con la posible violación del derecho colectivo al patrimonio público que hoy se demanda y que en su criterio no fue objeto de análisis por parte del juez ordinario no obstante haberse propuesto desde la demanda. (¿LO HABÍA PROPUESTO DESDE LA DEMANDA? HAY QUE SEÑALAR LOS DERECHOS COLECTIVOS INVOCADOS EN LOS DOS CASOS.)

En este punto, resalta igualmente la Sala de Decisión que, en el proceso tramitado ante la jurisdicción ordinaria, la parte actora buscó la protección de los derechos colectivos a la moralidad administrativa y a la defensa del patrimonio público, afirmación que se sustenta en el contenido del auto admisorio de la demanda en el mencionado expediente, que obra a folio 201 del cuaderno 1A de la presente actuación.

Por su parte, en este proceso radicado ante la jurisdicción de lo contencioso

administrativo, se exponen hechos y pretensiones similares a las descritas ante la justicia ordinaria, pretendiendo la protección del patrimonio público como en aquella ocasión.

Así las cosas, la Sala observa que la discusión fáctica y jurídica que ahora se propone ante esta Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, ya fue definida con fuerza de cosa juzgada ante la Jurisdicción Ordinaria, por modo que la demanda que ahora se examina debe ser rechazada por virtud de la configuración de ese fenómeno que impide estudiarla y desatarla previo adelantamiento del proceso correspondiente.

Adicionalmente al análisis del fenómeno de cosa juzgada que se acaba de adelantar, debe destacar la Sala que si bien es cierto que el artículo 11 de la Ley 472 de 1998 no prevé un término para instaurar la acción popular, también lo es que la misma norma exige que el medio de control se promueva durante el tiempo que subsista la amenaza o peligro al derecho e interés colectivo. Sin embargo, este último aspecto no se encuentra acreditado en este asunto ya que el periodo de corte de las reliquidaciones de los créditos de vivienda se remonta al 31 de diciembre de 1999.

Por lo anterior, no existe fundamento para afirmar que subsista la amenaza o peligro al derecho e interés colectivo reclamado en la demanda.

Conclusión

Es claro entonces para la Sala que el fundamento de la acción popular lo constituye el contenido de los artículos 40 y 41 de la ley 546 de 1999, disposiciones que limitaron en el tiempo la aplicación de los abonos a las obligaciones vigentes que hubieren sido contratadas con establecimientos de crédito, destinadas a la financiación de vivienda individual a largo plazo; al punto que la reliquidación comprendía *periodos* entre el 1o. de enero de 1993 y el 31 de diciembre de 1999.

Ahora, en relación con el argumento de la parte actora en el sentido que es procedente una nueva acción popular por los mismos hechos y pretensiones para definir la posible vulneración del derecho colectivo al patrimonio público, la Sala de Decisión precisa que no acoge tal postura al haberse definido el medio de control por la jurisdicción ordinaria como se mencionó anteriormente.

En efecto, para la Sala existe equivalencia entre las entidades accionadas, los hechos en que se fundan las demandas, así como identidad de pretensiones (identidad de objeto y causa) de la acción popular que aquí se discute y las

de la acción popular radicada bajo el número 17001-3103-002-2008-00174-00, la cual fue decidida en forma definitiva por la Jurisdicción Ordinaria. Es así, como se impone declarar la configuración de la cosa juzgada y rechazar la demanda en el presente asunto.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS,

RESUELVE

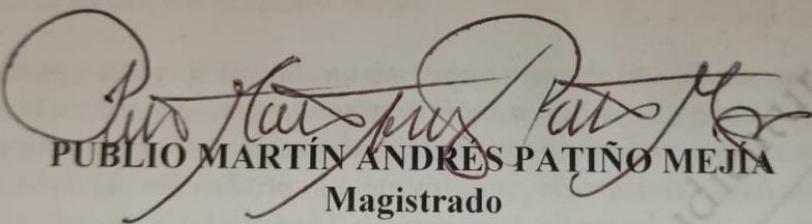
Primero. RECHÁZASE por haberse configurado el fenómeno de cosa juzgada en la demanda que en ejercicio del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos instauró el señor Alberto Botero Castro contra la Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Superintendencia Financiera de Colombia y el Banco Colpatria S.A.

Segundo. Ejecutoriado este auto, sin necesidad de desglose, DEVUÉLVANSE los anexos al interesado y ARCHÍVENSE las diligencias, previas las anotaciones pertinentes en el programa informático “Justicia Siglo XXI”.

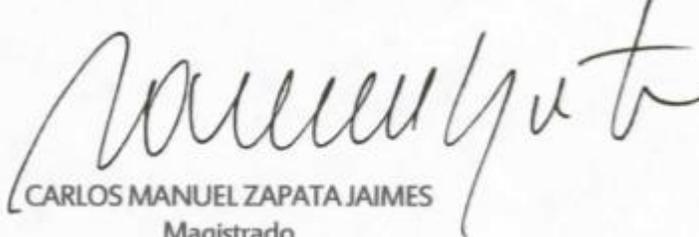
Notifíquese y cúmplase



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA
Magistrado



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO

No. 111
FECHA: 26 de agosto de 2020

A handwritten signature in green ink, consisting of several vertical strokes and a horizontal base, positioned above the name of the secretary.

HÉCTOR JAIME CASTRO CASTAÑEDA
Secretario



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado Ponente: Augusto Ramón Chávez Marín

A.I.: 218

Asunto:	Resuelve apelación contra auto – Revoca
Medio de control:	Reparación Directa
Radicación:	17001-33-33-002-2017-00285-02
Demandante:	Gloria del Carmen Cano Ramírez y otros
Demandados:	ESE Hospital San Marcos de Chinchiná ESE Hospital San José de Belalcázar
Llamadas en garantía:	Aseguradora Solidaria de Colombia S.A. Liberty Seguros S.A.

Manizales, veinticinco (25) de agosto de dos mil veinte (2020)

ASUNTO

De conformidad con lo previsto por el artículo 125 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA¹, en concordancia con el inciso final del numeral 6 del artículo 180 *ibídem*, corresponde a este Despacho desatar el recurso de apelación interpuesto por la llamada en garantía Aseguradora Solidaria de Colombia S.A. contra el auto dictado en audiencia inicial el veinte (20) de noviembre de dos mil diecinueve (2019) por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales, a través del cual declaró infundada la excepción de “**AUSENCIA DE COBERTURA DE LA POLIZA (sic) DE RESPONSABILIDAD CIVIL CLINICAS (sic) Y CENTROS MEDICOS (sic) 500-88-994000000004 anexo 4 EN GRACIA DE LA CLAUSULA (sic) CLAIMS MADE PACTADA**”.

ANTECEDENTES

El 31 de mayo de 2017, obrando mediante apoderado judicial y en ejercicio del medio de control de reparación directa, la señora Gloria del Carmen Cano Ramírez y otros interpusieron demanda contra la ESE Hospital San Marcos de Chinchiná y la ESE Hospital San José de Belalcázar (fls. 2 a 18, C.1), con el fin de que se declarara administrativamente responsables a las entidades

¹ En adelante, CPACA.

demandadas por los perjuicios causados a los demandantes como consecuencia de la muerte de la recién nacida Gloria Garzón Cano, a raíz de una falla en la prestación del servicio médico.

El conocimiento del proceso correspondió por reparto al Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales, el cual admitió la demanda por auto del 4 de julio de 2017 (fl. 61, C.1).

Surtido el trámite procesal de rigor, tanto el Hospital San José de Belalcázar como el Hospital San Marcos de Chinchiná contestaron la demanda instaurada (fls. 79 a 93 y 117 a 142, respectivamente, C.1).

Ambas entidades demandadas presentaron solicitudes de llamamiento en garantía. El Hospital San Marcos de Chinchiná lo hizo frente a la Aseguradora Solidaria de Colombia S.A. (fls. 1 a 4, C.2), con fundamento en póliza de responsabilidad civil extracontractual n° 500-88-994000000004 anexo 4, vigente entre el 30 de noviembre de 2014 y el 30 de mayo de 2015. Por su parte, el Hospital San José de Belalcázar realizó la petición respecto de Liberty Seguros S.A. (fls. 1 a 3, C.3), con fundamento en póliza de responsabilidad civil extracontractual n° 447909, vigente entre el 15 de diciembre de 2014 y el 15 de diciembre de 2015.

Con autos del 3 de agosto de 2018 (fls. 178 y 179, C.1) y del 12 de septiembre del mismo año (fls. 183 y 184, C.1), el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales admitió los llamamientos en garantía formulados.

La Aseguradora Solidaria de Colombia S.A. y Liberty Seguros S.A. contestaron la demanda y los llamamientos en garantía (fls. 17 a 24, C.2 y 31 a 44, C.3, respectivamente).

Teniendo en cuenta que quien interpone el recurso es la Aseguradora Solidaria de Colombia S.A., pasa el Despacho a sintetizar la excepción propuesta por aquella y que es objeto de debate, como se indicará más adelante.

Dentro de los medios exceptivos formulados por la Aseguradora Solidaria de Colombia S.A. frente al llamamiento en garantía, se encuentra el de **"AUSENCIA DE COBERTURA DE LA POLIZA (sic) DE RESPONSABILIDAD CIVIL CLINICAS (sic) Y CENTROS MEDICOS (sic) 500-88-994000000004 anexo 4 EN GRACIA DE LA CLAUSULA (sic) CLAIMS MADE PACTADA"** (fl. 21, C.2), el cual fundamentó en lo siguiente.

Explicó que la póliza objeto del llamamiento en garantía contempla

expresamente que la cobertura de aquella se limita a eventos reclamados por primera vez durante el período de vigencia del seguro, lo que se conoce como modalidad de reclamación hecha o claims made.

En ese sentido, sostuvo que aunque la atención médica prestada por el Hospital San Marcos de Chinchiná se dio dentro del período de vigencia de la póliza, lo cierto es que la reclamación se hizo de manera posterior a dicho término y, por tanto, no procede la obligación que pretende imponerse a la aseguradora.

El Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales convocó a las partes a la audiencia inicial prevista por el artículo 180 del CPACA (fl. 217, C.1).

LA PROVIDENCIA RECURRIDA

En audiencia inicial llevada a cabo el 20 de noviembre de 2019 (fls. 220 a 223, C.1), el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales declaró no probada la excepción de "**AUSENCIA DE COBERTURA DE LA POLIZA (sic) DE RESPONSABILIDAD CIVIL CLINICAS (sic) Y CENTROS MEDICOS (sic) 500-88-99400000004 anexo 4 EN GRACIA DE LA CLAUSULA (sic) CLAIMS MADE PACTADA**", propuesta por la Aseguradora Solidaria de Colombia S.A.

Explicó inicialmente la Juez *a quo* que el medio exceptivo formulado era en esencia una prescripción extintiva y, por tanto, ameritaba que se analizara como excepción previa.

Trajo a colación pronunciamiento del Tribunal Administrativo de Caldas², con base en el cual extrajo que la prescripción ordinaria del contrato de seguro comienza desde el momento en que el asegurado tuvo conocimiento del hecho que origina la acción, y que esto se da cuando la víctima formula la petición judicial o extrajudicial al demandado.

Bajo ese entendimiento, señaló que para el caso concreto no había operado la prescripción de las acciones derivadas del contrato de seguro, por cuanto el llamamiento en garantía se notificó dentro de los dos años previstos en los artículos 1.091 y 1.131 del Código de Comercio, contados a partir del 13 de marzo de 2017, fecha en la cual se formuló la solicitud de conciliación extrajudicial.

² Providencia del 30 de abril de 2019, dictada dentro del proceso radicado con el número 17001-33-33-002-2016-00375-02.

LA APELACIÓN

Inconforme con la decisión adoptada por la Juez *a quo*, la llamada en garantía Aseguradora Solidaria de Colombia S.A. interpuso recurso de apelación en la audiencia (minuto 17:49 a 21:38 del CD obrante a folio 225, C.1), aduciendo que la excepción alegada no corresponde a la decidida por el Despacho, pues aquella guarda relación no con la prescripción extintiva sino con la ausencia de cobertura de la póliza de responsabilidad civil, por haber sido pactada con un régimen conocido como *claims made*, que es diferente al régimen de ocurrencia.

Sostuvo que el análisis hecho por la Juez de conocimiento frente a la prescripción es de un típico caso de ocurrencia, esto es, cuando una póliza está vigente y dentro de la cual ocurre un siniestro, a partir del cual comienza a correr una prescripción.

Expuso que hay otra modalidad de seguro que opera de manera diferente. En efecto, indicó que en ella no se exige que el hecho ocurra dentro de la vigencia de la póliza sino que sea reclamado dentro de la vigencia de la misma, por lo cual se llama *claims made* o reclamo hecho.

Aseveró entonces que el planteamiento de la excepción es que la reclamación se realizó fuera del término de vigencia de la póliza con base en la cual se realizó el llamamiento en garantía.

Afirmó que existe póliza con vigencia de 2017, época en la cual se realizó la conciliación extrajudicial en este caso, y que fue la que debió haberse afectado.

Consideró que la excepción propuesta no debía ser tomada como una excepción previa sino como una de fondo, decidida en sentencia, por lo que solicitó revocar la decisión y diferir la solución de la misma al fallo.

TRÁMITE PROCESAL DE SEGUNDA INSTANCIA

Para conocer del recurso de alzada, el expediente fue repartido a este Tribunal el 3 de diciembre de 2019, y allegado el 29 de enero de 2020 al Despacho del Magistrado Ponente de esta providencia (fl. 2, C.4).

CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

Procedibilidad y oportunidad del recurso de apelación interpuesto

Atendiendo lo dispuesto por el inciso final del numeral 6 del artículo 180 del CPACA, el auto que resuelva sobre las excepciones es susceptible del recurso de apelación y, en tal sentido, es procedente la impugnación aquí formulada contra la providencia dictada en audiencia el 20 de noviembre de 2019.

Adicionalmente, la alzada fue presentada en término oportuno, teniendo en cuenta que se propuso en la misma diligencia que declaró infundada una de las excepciones propuestas por la recurrente, de conformidad con lo dispuesto por el numeral 1 del artículo 244 del CPACA.

Problema jurídico

El problema jurídico que se debe resolver en el *sub examine* se centra en dilucidar lo siguiente:

¿La cobertura por reclamación hecha o claims made corresponde a una prescripción extintiva de la acción derivada del contrato de seguro?

Examen del caso concreto

El artículo 1.081 del Código de Comercio regula la prescripción en el contrato de seguro y contempla dos modalidades extintivas de las acciones que se derivan de aquel: **i)** la prescripción ordinaria, a la cual se le asigna un término extintivo de dos años contados a partir del momento en que el interesado tuvo conocimiento, real o presunto, del hecho que da causa a la acción; y **ii)** la prescripción extraordinaria, que contempla un término máximo de cinco años contados a partir del momento en que nace el derecho y en relación con toda clase de personas.

Ahora bien, las denominadas cláusulas con cobertura por reclamación hecha o claims made en el seguro de responsabilidad fueron incorporadas al ordenamiento jurídico a través del artículo 4 de la Ley 389 de 1997³, como “(...) una limitación temporal al cubrimiento de la póliza, toda vez que no basta que los sucesos generadores de responsabilidad civil ocurran, sino que también resulta necesario que la reclamación por parte de la víctima se materialice durante la vigencia de aquella o, en su defecto, en el período adicional estipulado en el contrato de seguro, que, en todo caso, no puede ser inferior a dos años, de tal suerte que si esta no se presenta oportunamente, se excluye el referido débito a cargo del asegurador, a pesar de presentarse el hecho dañoso”⁴.

³ “Por la cual se modifican los artículos 1036 y 1046 del Código de Comercio”.

⁴ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Consejero Ponente: Dr. Julio Roberto Piza Rodríguez. Sentencia del 25 de enero de 2018. Radicación número: 11001-03-15-000-2017-02479-00(AC). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera.

En ese entendimiento, el suscrito Magistrado considera que le asiste razón a la recurrente, en tanto la excepción propuesta no versa propiamente sobre la prescripción de las acciones derivadas del contrato de seguro sino de la ausencia de cobertura que eventualmente tendría la póliza, por haber sido pactada ésta supuestamente con cláusulas claims made o por reclamación hecha.

Así pues, más allá de que la reclamación se hubiere presentado dentro del término de prescripción que establece la ley, el reparo que hace la aseguradora radica en que la póliza tomada por el Hospital San Marcos de Chinchiná y con base en la cual se dispuso el llamamiento en garantía, no tiene cobertura en relación con el hecho que originó la demanda, como quiera que el reclamo se efectuó de manera posterior a la vigencia del contrato.

Estima además el Despacho que el medio exceptivo propuesto por la Aseguradora Solidaria de Colombia S.A. no corresponde a una excepción previa, pues aunque su declaratoria daría lugar a que la aseguradora se viera exenta de asumir una eventual condena impuesta a la entidad llamante en garantía, esto es, al Hospital San Marcos de Chinchiná, lo cierto es que el hecho fundamento de la excepción está atado no sólo a la prosperidad de las pretensiones sino sobre todo a la verificación de la ocurrencia del siniestro frente a la cobertura de la póliza tomada, aspectos que son propios de la sentencia que resuelva de fondo el asunto.

Conclusión

De conformidad con lo expuesto, considera el Tribunal que el auto de primera instancia debe ser revocado parcialmente para en su lugar diferir la decisión de la excepción denominada *“AUSENCIA DE COBERTURA DE LA POLIZA (sic) DE RESPONSABILIDAD CIVIL CLINICAS (sic) Y CENTROS MEDICOS (sic) 500-88-99400000004 anexo 4 EN GRACIA DE LA CLAUSULA (sic) CLAIMS MADE PACTADA”*, propuesta por la Aseguradora Solidaria de Colombia S.A., al momento de proferir sentencia en el presente asunto.

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

RESUELVE

Primero. REVÓCASE parcialmente el auto dictado en audiencia inicial el veinte (20) de noviembre de dos mil diecinueve (2019), por parte del Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales, a través del cual declaró infundada la excepción denominada **“AUSENCIA DE COBERTURA DE LA POLIZA (sic) DE RESPONSABILIDAD CIVIL CLINICAS (sic) Y CENTROS MEDICOS (sic) 500-88-99400000004 anexo 4 EN GRACIA DE LA CLAUSULA (sic) CLAIMS MADE PACTADA”**, propuesta por la Aseguradora Solidaria de Colombia S.A.

En su lugar,

Segundo. DIFIÉRASE la decisión de la excepción denominada **“AUSENCIA DE COBERTURA DE LA POLIZA (sic) DE RESPONSABILIDAD CIVIL CLINICAS (sic) Y CENTROS MEDICOS (sic) 500-88-99400000004 anexo 4 EN GRACIA DE LA CLAUSULA (sic) CLAIMS MADE PACTADA”**, propuesta por la Aseguradora Solidaria de Colombia S.A., al momento de proferir sentencia en el presente asunto.

Tercero. Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones pertinentes en el programa informático **“Justicia Siglo XXI”**.

Notifíquese y cúmplase



AUGUSTORAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO

No. 111
FECHA: 26 de agosto de 2020

A handwritten signature in green ink, consisting of several vertical strokes and a horizontal base, positioned above the name of the secretary.

HÉCTOR JAIME CASTRO CASTAÑEDA
Secretario



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado Ponente: Augusto Ramón Chávez Marín

A.I.: 219

Asunto: Resuelve apelación contra auto – Revoca
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicación: 17001-33-33-002-2018-00428-02
Demandante: Mario Andrés Díaz González
Demandado: Nación – Ministerio de Educación Nacional –
Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del
Magisterio

Manizales, veinticinco (25) de agosto de dos mil veinte (2020)

ASUNTO

De conformidad con lo previsto por el artículo 125 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA¹, en concordancia con el artículo 226 y el numeral 7 del artículo 243 *ibidem*, corresponde a este Despacho desatar el recurso de apelación interpuesto por el Ministerio Público contra el auto dictado en audiencia inicial el veintiséis (26) de noviembre de dos mil diecinueve (2019) por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales, a través del cual declaró fundada la excepción de *“FALTA DE INTEGRACIÓN DEL CONTRADICTORIO – LITISCONSORCIO NECESARIO”*.

ANTECEDENTES

El 18 de septiembre de 2018, obrando mediante apoderada judicial y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el señor Mario Andrés Díaz González interpuso demanda contra la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (fls. 3 a 15, C.1), con el fin de obtener la declaratoria de nulidad del acto administrativo ficto configurado por el silencio frente a la petición realizada el 19 de febrero de 2018, y con el cual se entiende que se negó la solicitud de reconocimiento y pago de sanción moratoria generada por el pago tardío de las cesantías.

¹ En adelante, CPACA.

Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, la parte actora solicitó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria prevista en la Ley 1071 de 2006 por el pago tardío de sus cesantías, consistente en un día de salario por cada día de retraso, desde los 70 días hábiles después de haber radicado la solicitud de cesantías hasta el pago efectivo de dicha prestación. Reclamó además la parte accionante los ajustes de valor e intereses moratorios a que hubiere lugar.

El conocimiento del proceso correspondió por reparto al Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales, el cual admitió la demanda por auto del 30 de noviembre de 2018 (fl. 40, C.1).

Surtido el trámite procesal de rigor, la entidad demandada no contestó la demanda (fl. 59, C.1).

El Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales convocó a las partes a la audiencia inicial prevista por el artículo 180 del CPACA (fl. 60, C.1).

LA PROVIDENCIA RECURRIDA

En audiencia inicial llevada a cabo el 26 de noviembre de 2019 (fls. 62 a 67, C.1), el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales declaró probada de oficio la excepción de ***“FALTA DE INTEGRACIÓN DEL CONTRADICTORIO – LITISCONSORCIO NECESARIO”***, y ordenó la vinculación del Departamento de Caldas y de la FIDUPREVISORA S.A.

Explicó que de conformidad con el artículo 57 de la Ley 1955 de 2019, con la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, existe una responsabilidad directa de las entidades territoriales en materia de sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías, en el evento de demostrarse que aquellas actuaron con demora en el trámite de este tipo de solicitudes ante el FOMAG.

En ese sentido, estimó que era indispensable vincular a la entidad territorial correspondiente y a la FIDUPREVISORA S.A., con el fin de establecer las responsabilidades señaladas en la citada norma.

LA APELACIÓN

Inconforme con la decisión adoptada por la Juez *a quo*, la señora Procuradora Judicial interpuso recurso de apelación en la audiencia (minuto 17:49 a 21:38 del CD obrante a folio 225, C.1), aduciendo que la demanda fue presentada

con anterioridad a la vigencia de la Ley 1955 de 2019, y ésta no estableció nada en relación con los procesos que ya cursaban en los despachos judiciales del país.

TRÁMITE PROCESAL DE SEGUNDA INSTANCIA

Para conocer del recurso de alzada, el expediente fue repartido a este Tribunal el 16 de diciembre de 2019, y allegado el 29 de enero de 2020 al Despacho del Magistrado Ponente de esta providencia (fl. 2, C.2).

CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

Procedibilidad y oportunidad del recurso de apelación interpuesto

Atendiendo lo dispuesto por el artículo 226 del CPACA en concordancia con el numeral 6 del artículo 180 *ibídem*, el auto que resuelve sobre las excepciones es susceptible del recurso de apelación y, en tal sentido, es procedente la impugnación aquí formulada contra la providencia dictada en audiencia el 26 de noviembre de 2019.

Adicionalmente, la alzada fue presentada en término oportuno, teniendo en cuenta que se propuso en la misma diligencia que declaró infundada una de las excepciones propuestas por la recurrente, de conformidad con lo dispuesto por el numeral 1 del artículo 244 del CPACA.

Problema jurídico

El problema jurídico que se debe resolver en el *sub examine* se centra en dilucidar lo siguiente:

¿Es procedente aplicar de manera retroactiva tanto las competencias como responsabilidades fijadas por la Ley 1955 de 2019 en materia de sanción moratoria por pago tardío de cesantías, a una situación jurídica consolidada bajo el amparo de normas anteriores?

Examen del caso concreto

El 25 de mayo de 2019 se publicó la Ley 1955 de 2019², que en su artículo 57 fijó competencias en materia de reconocimiento y liquidación de las cesantías

² “Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad””.

de los docentes, así como responsabilidades en relación con la sanción moratoria por incumplimiento de términos en la expedición del acto administrativo correspondiente.

El texto de la norma en cuestión es el siguiente:

ARTÍCULO 57. EFICIENCIA EN LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS DEL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO. *Las cesantías definitivas y parciales de los docentes de que trata la Ley 91 de 1989 serán reconocidas y liquidadas por la Secretaría de Educación de la entidad territorial y pagadas por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.*

Las pensiones que pagará el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio serán reconocidas por el citado Fondo, mediante la aprobación del proyecto de resolución por parte de quien administre el Fondo, el cual debe ser elaborado por el Secretario de Educación de la Entidad Territorial certificada correspondiente, a la que se encuentre vinculado el docente. El acto administrativo de reconocimiento de la pensión se hará mediante resolución que llevará la firma del Secretario de Educación de la entidad territorial.

Para el pago de las prestaciones económicas y los servicios de salud, el Fondo deberá aplicar el principio de unidad de caja con el fin de lograr mayor eficiencia en la administración y pago de las obligaciones definidas por la ley, con excepción de los recursos provenientes del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET). En todo caso, el Fondo debe priorizar el pago de los servicios de salud y de las mesadas pensionales de los maestros.

Los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio solo podrán destinarse para garantizar el pago de las prestaciones económicas, sociales y asistenciales a sus afiliados docentes, pensionados y beneficiarios. No podrá decretarse el pago de indemnizaciones económicas por vía judicial o administrativa con cargo a los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

PARÁGRAFO. *La entidad territorial será responsable del pago de la sanción por mora en el pago de las cesantías en aquellos eventos en los que el pago extemporáneo se genere como consecuencia del incumplimiento de los plazos previstos para la radicación o entrega de la solicitud de pago de cesantías por parte de la Secretaría de Educación territorial al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. En estos eventos el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio será responsable únicamente del pago de las cesantías.*

PARÁGRAFO TRANSITORIO. *Para efectos de financiar el pago de las sanciones por mora a cargo Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio causadas a diciembre de 2019, facúltese al Ministerio de Hacienda y*

Crédito Público para emitir Títulos de Tesorería que serán administrados por una o varias sociedades fiduciarias públicas; así mismo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público definirá la operación, las reglas de negociación y pago de los mismos. El Consejo Directivo del FOMAG efectuará la adición presupuestal de los recursos de los que trata el presente parágrafo.

La emisión de bonos o títulos no implica operación presupuestal alguna y solo debe presupuestarse para efectos de su redención.

El artículo 336 de la citada ley dispuso expresamente que la misma regía a partir de su publicación, esto es, desde el 25 de mayo de 2019.

Los hechos que dieron origen a este proceso son anteriores a la vigencia de la Ley 1955 de 2019, pues según lo expone la parte actora, la sanción moratoria se causó entre el 2 de junio y el 6 de julio de 2015. Adicionalmente, la demanda fue presentada (18 de septiembre de 2018) también antes que la citada ley comenzara a regir.

Conforme a lo anterior, considera el Despacho que para el caso concreto resultaba improcedente ordenar la vinculación del Departamento de Caldas y de la FIDUPREVISORA S.A. en aplicación del artículo 57 de la Ley 1955 de 2019, por cuanto esta norma produce efectos hacia el futuro y no puede afectar las situaciones jurídicas que ya se encontraban consolidadas bajo el amparo de otras disposiciones normativas.

A similar conclusión llegó el Consejo de Estado en sentencia del 26 de agosto de 2019³, en la que consideró que el FOMAG era quien debía responder por el reconocimiento de la sanción moratoria causada, ya que *“Si bien el artículo 56 de la Ley 962 de 2005 fue derogado por el artículo 336 de la Ley 1955 de 2019 del 25 de mayo de 2019⁴ y ésta última reguló el tema en su artículo 57, dicha disposición no rige el asunto objeto de estudio porque la petición de reconocimiento de cesantías se radicó el 18 de julio de 2013 y la sanción moratoria se causó del 30 de octubre de 2013 al 9 de julio de 2015, es decir, con anterioridad a la expedición de la mencionada ley”*.

Conclusión

De conformidad con lo expuesto, considera el Tribunal que el auto de primera instancia debe ser revocado.

³ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. Consejero Ponente: Dr. William Hernández Gómez. Sentencia del 26 de agosto de 2019. Radicación número: 68001-23-33-000-2016-00406-01(1728-18).

⁴ Cita de cita: Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022.

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

RESUELVE

Primero. REVÓCASE el auto dictado en audiencia inicial el veintiséis (26) de noviembre de dos mil diecinueve (2019), por parte del Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales, a través del cual declaró fundada de oficio la excepción denominada **"FALTA DE INTEGRACIÓN DEL CONTRADICTORIO – LITISCONSORCIO NECESARIO"**.

Segundo. Ejecutoriada esta providencia, DEVUÉLVASE el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones pertinentes en el programa informático *"Justicia Siglo XXI"*.

Notifíquese y cúmplase



AUGUSTORAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO

No. 111
FECHA: 26 de agosto de 2020

A handwritten signature in green ink, consisting of several vertical strokes and a horizontal base, positioned above the name of the secretary.

HÉCTOR JAIME CASTRO CASTAÑEDA
Secretario

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

-Sala de Conjuceces-

Manizales, veinticuatro (24) de agosto de dos mil veinte (2020).

ASUNTO

Procede la Sala de Conjuceces a resolver solicitud de aclaración, adición y/o corrección de la sentencia n° 043 de 16 de agosto de 2019, proferida dentro de este proceso, por la Sala Dual de Conjuceces en cabeza del Dr. JOSE MAURICIO BALDION ALZATE (Conjuez Ponente) y del Dr. JOSE NICOLAS CASTANO GARCIA (Conjuez Revisor), a la luz de los artículos 286 y 287 del C.G.P., conforme memorial presentado por la parte demandante el pasado 4 de marzo de 2020 (fl. 489-491 C.1A).

I. CONTENIDO DE LA PETICIÓN

La parte demandante solicita adicionar y corregir la sentencia n° 043 de 16 de agosto de 2019 que puso fin a esta instancia, en el sentido de (i). Adicionar "la parte resolutive del fallo con este ordenamiento (el pago de la actualización monetaria – indexación", pues asegura que en la parte conclusiva de la sentencia primaria se instruye a la parte demandada en la manera como debe liquidar las sumas dinerarias a favor del demandante MONTOYA ORTIZ a la luz de los artículos 178 y 195-4 del CPACA, pero en la parte resolutive de la sentencia no se emite la orden, por lo que considera, se hace necesario, incluir esta directriz en ella, y (ii). Corregir en la parte resolutive de la sentencia el periodo reclamado, el cual está consignado de 1 de enero de 1992 a 20 de julio de 1998, siendo el correcto de 1 de enero de 1993 al 20 de julio de 1998.

II. CONSIDERACIONES

II.1. Competencia.

Lo solicitado por la parte demandante, le corresponde a este Despacho resolverla, por tener a nuestro cargo, su trámite, conocimiento y presentación del proyecto de la sentencia a la sala de conjuceces.

III. De la Aclaración, Corrección o Adición de las Providencias.

El Capítulo III del Código General del Proceso contempla la aclaración, corrección y adición de las providencias en los artículos 285, 286 y 287 y la posibilidad de hacerlo de oficio (por el mismo Juez que emitió la decisión) o a petición de parte (al unísono o por separado), consideren que existen vacíos, confusiones o errores que ameriten dicha intervención, de ahí que la Sala procede a estudiar nuevamente la sentencia paralelo a lo solicitado por el demandante.

Handwritten signature or initials.

“ARTÍCULO 286. CORRECCIÓN DE ERRORES ARITMÉTICOS Y OTROS. Toda providencia en que se haya incurrido en error puramente aritmético puede ser corregida por el juez que la dictó en cualquier tiempo, de oficio o a solicitud de parte, mediante auto.

Si la corrección se hiciere luego de terminado el proceso, el auto se notificará por aviso. Lo dispuesto en los incisos anteriores se aplica a los casos de error por omisión o cambio de palabras o alteración de estas, siempre que estén contenidas en la parte resolutive o influyan en ella.

ARTÍCULO 287. ADICIÓN. Cuando la sentencia omite resolver sobre cualquiera de los extremos de la litis o sobre cualquier otro punto que de conformidad con la ley debía ser objeto de pronunciamiento, deberá adicionarse por medio de sentencia complementaria, dentro de la ejecutoria, de oficio o a solicitud de parte presentada en la misma oportunidad.

El juez de segunda instancia deberá complementar la sentencia del inferior siempre que la parte perjudicada con la omisión haya apelado; pero si dejó de resolver la demanda de reconvención o la de un proceso acumulado, le devolverá el expediente para que dicte sentencia complementaria.

Los autos solo podrán adicionarse de oficio dentro del término de su ejecutoria, o a solicitud de parte presentada en el mismo término.

Dentro del término de ejecutoria de la providencia que resuelva sobre la complementación podrá recurrirse también la providencia principal.”

Revisada nuevamente la sentencia que puso fin a esta instancia, en efecto le asiste razón al demandante cuando dice que en su parte resolutive no se emite la orden a la entidad demandada, con el fin de liquidar las sumas reconocidas al demandante conforme lo dispone la sentencia y a la luz de los artículos 178 de la Ley 1437 de 2011 y los intereses conforme lo indica el artículo 194 n° 4 ibídem, por tanto habrá que adicionar ese fallo en este sentido.

Siguiendo con la revisión de la providencia, en efecto se cometió el error involuntario de cambiar el año del periodo reclamado, pero solo en algunos apartes, de ahí que en efecto, sea necesario, corregir este yerro.

III. CONCLUSIÓN

Conforme lo anterior, se resuelve **ADICIONAR Y CORREGIR** la sentencia n° 043 de 16 de agosto de 2019 proferida en dentro de este proceso por la Sala de Conjuces en los siguientes términos;

i). **ADICIONAR** el numeral **CUARTO** de la sentencia el cual quedará así:

“CUARTO. 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. Las Sumas dinerarias que serán liquidadas en favor del demandante, deberán ser ajustadas en los términos del artículo 178 del CPACA y los intereses serán reconocidos en la forma señalada en el numeral 4° del artículo 195 del CPACA, de conformidad como se explica en el acápite de **CASO EN CONCRETO** de la sentencia.”

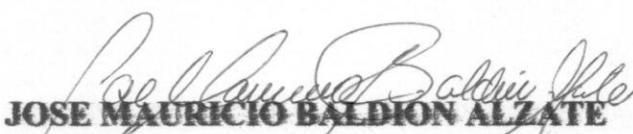
ii) **CORREGIR** el periodo reclamado por el demandante y del que fue ordenado a la demandada su reconocimiento y pago, siendo correcto el comprendido entre el 1 de

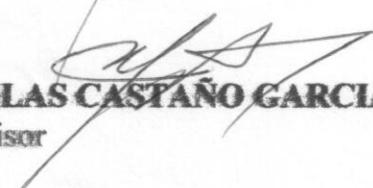
enero de 1993 al 20 de julio de 1998 y así debe entenderse, en los apartes de la sentencia donde diga algo diferente.

IV. RECURSOS

Contra esta decisión no procede recurso alguno, conforme se dispone en el parágrafo 3° del artículo 285 del C.G.P.

Notifíquese y Cúmplase.


JOSE MAURICIO BALDION ALZATE
Conjuez


JOSE NICOLAS CASTAÑO GARCIA
Conjuez Revisor

<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 en el Estado Electrónico n° <u>111</u> de <u>26-08-2020</u></p> <p> HECTOR JAIME CASTRO CASTAÑEDA Secretario</p>
