

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
SALA DE DECISIÓN

MAGISTRADO PONENTE: DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS

Sentencia No. 363

Manizales, cuatro (4) de diciembre de dos mil veinte (2020).

**Radicado:** 17001-33-33-004-2013-00421-02  
**Naturaleza:** Nulidad Y Restablecimiento Del Derecho  
**Demandante:** Patricia Varela Cifuentes  
**Demandado:** Nación – Rama Judicial - Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

La Sala de Decisión del Tribunal Administrativo de Caldas, procede a emitir fallo con ocasión del recurso apelación impetrado por la parte demandada contra la sentencia que accedió a las pretensiones de la demanda.

## I. ANTECEDENTES

### 1. La demanda

#### 1.1. Pretensiones (fl. 2-4, c.1).

La demandante solicita sean efectuadas las declaraciones y condenas que la Sala se permite sintetizar, así:

- ✓ Declarar la nulidad en lo que respecta a la demandante, de la Resolución 1644 del 6 de agosto de 2012, expedida por el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial de Caldas, a través de la cual se negó la solicitud elevada a través de petición del 24 de julio de 2012”.
- ✓ Declarar la nulidad en lo que respecta a la demandante, de la Resolución No. 2258 del 30 de enero de 2013, expedida por el Director Ejecutivo de Administración Judicial a través de la cual se confirmó el anterior acto administrativo.
- ✓ Que se condene a la demandada a que: reconozca y pague el salario a la demandante, teniendo en cuenta los mandatos del Decreto 1251 de 2009, por los años 2009, 2010, 2011 hasta el 19 de marzo de 2012 y los que se causen en adelante, mientras mantenga su vinculación como juez de la República; así como las cesantías por los años 2009, 2010, 2011 hasta el 19 de marzo de 2012 y los que se causen a futuro, teniendo en cuenta como ingreso la totalidad de lo devengado en los términos del Decreto 1251 de 2009; al igual que los intereses sobre las cesantías por los años 2009, 2010, 2011 hasta el 19 de marzo de 2012 y los que se causen a futuro; se disponga la cancelación de lo

que corresponda por aportes al Sistema General de Seguridad Social con sus intereses y a que se cancele intereses moratorios sobre las sumas reconocidas.

### **1.2. Sustento fáctico relevante** (fl. 4, c.1).

Señaló que ha ocupado el cargo de Juez de la República. Relató que elevó solicitud el 24 de julio de 2012, con el objeto de reclamar la nivelación salarial y reliquidación de las cesantías e intereses, con fundamento en el Decreto 1251 de 2009, petición que fue resuelta desfavorablemente a través de los actos demandados.

### **1.3. Normas violadas y concepto de trasgresión** (fls. 4-12, c.1).

Invocó como vulnerados los artículos 12, 13, 53 y 58 de la Constitución Política, el Decreto 1251 de 2009 y Decreto 3118 de 1968. Adujo que la Dirección de Administración Judicial canceló los salarios de los funcionarios sin tener en cuenta lo establecido en el Decreto 1251 de 2001. Señaló además que, al momento de liquidar la remuneración no tuvo en cuenta la cesantía según lo señalado en el Decreto 1251 de 2001, siendo a su juicio, inferior.

## **2. Pronunciamiento de los sujetos procesales**

La Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial (fls. 134-136 c.1) se opuso a las pretensiones de la demanda. Señaló que el emolumento “*otros conceptos de servicios personales autorizadas por Ley*”, se encuentra reglamentado mediante Decretos 391 de 2008, 707 de 2009 y 1251 de 2009. Que la Administración Judicial otorga una interpretación adecuada al Decreto 1251 de 2009, en tanto se refiere a “*la remuneración que por todo concepto reciba un Juez del Circuito*”, es nivelada por el Gobierno Nacional frente a los ingresos anuales de un magistrado de alta corte, lo que permite concluir que se basa en los ingresos anuales de un juez, es decir, no dispone que la remuneración mensual que este perciba, deba ser igual para el año 2009 al 43% del 70% de los ingresos anuales de un magistrado de alta corte.

Por otro lado señaló que de conformidad con la Ley 4 de 1992, la prima especial de servicios y la prima técnica no tienen carácter salarial, por lo que no puede ser tenidas en cuenta para calcular la remuneración de los funcionarios de la Rama Judicial.

## **3. Sentencia de primera instancia** (fls. 192-200, c.1).

Mediante decisión adoptada el 15 de junio de 2016, el *a quo* declaró la nulidad de los actos demandados y como consecuencia accedió a las pretensiones de restablecimiento y condenó en costas a la parte demandada; además, declaró prescritos los reajustes causados entre el 1 de enero de 2009 y 23 de julio del mismo año.

Como fundamento de la decisión señaló que el contenido del Decreto 1251 de 2009, no establece los ingresos mensuales de los jueces de la República, que por el contrario consagra un marco en virtud del cual los ingresos que anualmente perciban los funcionarios deberán corresponder a los porcentajes enunciados.

Que el mentado decreto, no distinguió respecto a si los porcentajes establecidos correspondían a la remuneración que a título de salario percibían los congresistas o

magistrados de altas cortes; contrario a ello, afirmó que la voluntad del ejecutivo fue que, toda suma de dinero que perciban los jueces de la República no debía ser inferior al 43% del 70% de lo que a cualquier título percibían los magistrados de altas cortes, esto para el año 2009 y, el 43.2 % para el año 2010. Que además, el auxilio de cesantía devengado por los congresistas, debe ser tenido en cuenta para liquidar la prima especial de que trata el artículo 15 de la Ley 4 de 1992.

Al descender al caso concreto consideró que la accionada a través del rubro “*servicios autorizados por ley*” ha cumplido parcialmente con el Decreto 1251 de 2009 puesto que si bien a efectos de realizar el cálculo de los ingresos de los congresistas para determinar la remuneración que reciben los magistrados de las altas cortes, ha tenido en cuenta el sueldo básico, los gastos de representación, la prima de localización y la prima de salud, no así ocurrió con el auxilio de cesantías, prestación que fue excluida del cálculo por la demandada al considerar erróneamente que la misma no tenía el carácter de factor salarial.

#### **4. Recurso de apelación** (fls. 206-209, c.1).

La **Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial** solicitó que se revoque el fallo de primera instancia, al considerar que no se ajusta al ordenamiento jurídico.

Expuso que la voluntad del legislador al crear el concepto de otros servicios personales, fue la de nivelar en parte y en desarrollo de las facultades otorgadas en la Ley 4 de 1992 los ingresos percibidos por los jueces frente a los ingresos de los magistrados de altas cortes, de manera que anualmente y con el fin de establecer cuáles serán los valores a cancelar por concepto de *servicios personales autorizados por ley* para los funcionarios del país, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial realiza el cálculo de la remuneración de los jueces teniendo en cuenta todos los ingresos anuales a que tiene derecho como son: *la prima de servicios, de vacaciones, de navidad, bonificación por actividad judicial* y con base en los porcentajes fijados en los Decretos 3901 de 2008, 707 de 2009 y 1251 de 2009 determina el monto de pensión.

Que la prima especial de servicios y la prima técnica no tienen carácter salarial y en consecuencia no pueden ser tenidas en cuenta al momento de realizar el cálculo de la remuneración de cualquiera de los funcionarios de las ramas del poder público.

Precisó que, al realizar el cálculo de las cesantías, se debe tener en cuenta que las mismas no constituyen factor salarial para el cargo de magistrado, y adicionalmente no pueden equipararse a las prestaciones sociales que perciben los congresistas, toda vez que con base en el artículo 16 de la Ley 4ª de 1992, la remuneración que perciben los magistrados de altas cortes por concepto de prestaciones sociales son diferentes a la de los congresistas y la única que se equipara a tal cargo es la prima especial, que debe ser calculada con base en los ingresos permanentes de los mismos, sin confundirla al momento de realizar la fijación de la prima especial para los magistrados de tribunales.

Que el artículo 2º del Decreto 1251 de 2009 hace referencia a *la remuneración que por todo concepto perciba el juez de circuito*, la cual el Gobierno va a nivelar frente a los ingresos anuales del magistrado de alta corte en los porcentajes autorizados. Es decir, no dispone que la *remuneración mensual* que el juez perciba deba igualar para el año 2009 al 43% del

70% de los ingresos anuales de los magistrados de altas cortes y a partir de 2010 al 43,2%. Si esta fuera la intención del legislador así lo habría expresado, término que sí aparece citado y desarrollado en el artículo 4 del Decreto 723 de 2009 cuando señala: “*remuneración mensual*” de unos cargos.

De conformidad con lo anterior, sostuvo que para determinar la diferencia exigible, se tomó la remuneración mensual del Juez de Circuito y se multiplica por 12 meses al año, adicionalmente se liquidan las primas y prestaciones sociales, para finalmente sumarlos obteniendo el total de ingresos anuales; de igual forma se liquidan los ingresos anuales de los magistrados de altas cortes.

A la sumatoria total de los ingresos anuales de los magistrados se le calcula el 70% y de este se calcula en el año 2009 el 43% y en el año 2010 el 43,2%. De estos valores se descuentan los ingresos anuales de los jueces de circuito y la diferencia existente se cancela por el rubro de “*otros servicios personales autorizados por Ley*”

Por consiguiente concluyó que se ha ajustado a los lineamientos jurídicos expresados.

## 5. Actuaciones en segunda instancia

Mediante proveído datado el 12 de septiembre de 2018, se admitió el recurso de apelación interpuesto por la entidad demandada (fl. 22, c.3); surtiéndose traslado a las partes para alegar de conclusión mediante actuación del 1 de octubre de ese mismo año. (fl. 25, c.3).

## 6. Alegatos de conclusión

- La **demandada** reiteró los argumentos expuestos en el recurso de apelación y trajo a colación una serie de fragmentos jurisprudenciales para solicitar que se revoque la sentencia.
- La **demandante** solicitó que sea confirmado el fallo de primera instancia, toda vez que considera que los argumentos expuestos en el recurso de apelación, no son procedentes toda vez que –a su juicio, no atacan la decisión de primera instancia.

## II. CONSIDERACIONES

### 1. Competencia y procedencia

Conforme al artículo 153 del CPACA<sup>1</sup>, es competente el Tribunal para resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante. Además es procedente, por cuanto: “*Son apelables las sentencias de primera instancia de los Tribunales y de los Jueces*”, en virtud a lo dispuesto por el artículo 243 *Ibíd.*

### 2. Cuestión Previa

El Magistrado Augusto Ramón Chávez Marín manifestó encontrarse inmerso en la causal de impedimento consagrada en el ordinal 9 del artículo 141 del C.G.P., indicando que dentro del proceso radicado con el n° 17-001-23-33-000-2018-00600-00 en el cual

---

<sup>1</sup> Código de Procedimiento Administrativo y de lo contencioso Administrativo.

actúa como demandante solicitó que *“se disponga el correcto y completo reconocimiento, liquidación, y pago de la Bonificación por compensación determinada en el decreto 610 de 1998 teniendo en cuenta la totalidad de los ingresos laborales devengados anualmente por los Magistrados de las Altas Cortes”*. La Bonificación por compensación equivale al 80% de lo que por todo concepto devenguen anualmente los Magistrados del Altas Cortes.

Argumentó que, si bien los Decretos en los que se basan las dos demandas en cuestión son diferentes, esto es, para jueces el Decreto 1251 de 2009 y para Magistrados el Decreto 610 de 1998, ambas demandas requieren la integración de todos los valores devengados por los Magistrados de las Altas Cortes para su respectiva liquidación, tal como lo indicó la sentencia de Unificación del Consejo de Estado No. interno 0845-15. En este sentido existe interés en la forma sobre cómo liquidar los valores devengados de los Magistrados de Altas Cortes, pues incide directamente en la liquidación de su remuneración.

### **Consideración:**

El régimen de impedimentos se fundamenta en la necesidad de preservar la integridad moral del funcionario que reconoce la existencia de situaciones de hecho que pueden comprometer su criterio en la decisión y, de otra parte, constituyen una garantía de imparcialidad y transparencia de la justicia en los juicios que emite en los casos de su conocimiento<sup>2</sup>.

El artículo 130 del CPACA prevé como tales para los magistrados y jueces Administrativos, entre otras, las previstas en el artículo 141 del Código General del Proceso. A su vez, el numeral 1 de la norma en cita que fundamentó el impedimento que aquí se resuelve, regula: *“(...) Son causales de recusación las siguientes: 9. Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, interés directo o indirecto en el proceso. (...)”*.

Frente al caso concreto, se tiene que los parámetros remuneratorios regulados por el Decreto 1251 de 2009, únicamente son aplicables a jueces del circuito, municipales y promiscuos, para los fiscales delegados ante estos, y para el coordinador de juzgado penal del circuito especializado, sin incluir a los magistrados de tribunales.

Sentado lo anterior, cabe que el Decreto 1251 de 2009 que regula la remuneración salarial deprecada por la parte demandante, no se relaciona con las normas aplicables a quienes fungen como magistrados de tribunales, como lo es el funcionario que se declara impedido en este asunto.

Sin embargo, para establecer el ingreso anual de los magistrados de las altas cortes, a efecto de obtener el 70% de dicho monto, debe establecerse si, en el cálculo de la prima especial de servicios (artículo 15 Ley 4ª de 1992), debe tenerse en cuenta o no el auxilio de cesantía percibido por los congresistas.

Lo cual guarda identidad con el planteamiento formulado por el Magistrado en la demanda que actualmente se tramita bajo el radicado 17-001-23-33-000-2018-00600-00 en la que solicitó: *“se disponga el correcto y completo reconocimiento, liquidación, y pago de la*

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado en sentencia de 27 de septiembre de 2012 Rad. 17001-33-31-004-2011-00142-01 (AP)

*Bonificación por compensación determinada en el decreto 610 de 1998 teniendo en cuenta la totalidad de los ingresos laborales devengados anualmente por los Magistrados de las Altas Cortes". Y la Bonificación por compensación equivale al 80% de lo que por todo concepto devenguen anualmente los Magistrados del Altas Cortes.*

Así las cosas, si bien los Decretos en los que se basan las dos demandas son diferentes, en ambos casos se requiere la integración de todos los valores devengados por los Magistrados de las Altas Cortes para su respectiva liquidación.

En este orden de ideas, se aceptará el impedimento manifestado por el Magistrado **Augusto Ramón Chávez Marín**, declarándolo separado del conocimiento del presente asunto.

### **3. Problema Jurídico**

Al analizar la sentencia de instancia y el escrito de impugnación, se tiene el asunto jurídico a resolver se centra en dilucidar si la demandada liquidó el salario de la demandante conforme lo establece el artículo 2º del Decreto 1251 de 2009, según el cual, para la vigencia de 2009, la remuneración que por todo concepto perciba el juez del circuito será igual al 43% del valor correspondiente al 70% de lo que por todo concepto perciba anualmente el Magistrado de las Altas Cortes. A partir del 2010, y con carácter permanente, dicha remuneración será equivalente al 43.2% del valor correspondiente al 70% de lo que por todo concepto perciba anualmente el magistrado de las Altas Cortes. Para ello debe determinarse si:

*¿Para establecer el ingreso anual de los magistrados de las altas cortes, a efecto de obtener el 70% de dicho monto, en el cálculo de la prima especial de servicios (artículo 15 Ley 4ª de 1992), debe tenerse en cuenta o no el auxilio de cesantía percibido por los congresistas?*

Para resolver el asunto planteado, se hará referencia a: i) la relación directa entre la remuneración de un magistrado de Alta Corte y el salario de los jueces de la República y ii) las cesantías como factor de liquidación en la prima especial de los magistrados de Alta Corte; para descender al análisis del iii) caso concreto.

### **4. Marco normativo y jurisprudencial**

#### **4.1. De la relación directa entre la remuneración de un Magistrado de Alta Corte y el salario de los jueces de la República.**

El Decreto 1251 del 14 de abril de 2009, en el aparte pertinente previó:

*“ARTÍCULO 2º. Para la vigencia de 2009, la remuneración que por todo concepto perciba el Juez del Circuito, el Fiscal Delegado ante Juez del Circuito, el Juez de División, o de Fuerza Naval, o de Comando Aéreo, o de Policía Metropolitana y el Fiscal ante Juez de División, o de Fuerza Naval, o de Comando Aéreo, o de Policía Metropolitana será igual al cuarenta y tres por ciento (43%) del valor correspondiente al setenta por ciento (70%) de lo que por todo concepto perciba anualmente el Magistrado de las Altas Cortes. A partir del 2010, y con carácter permanente, dicha remuneración será equivalente al cuarenta y tres*

*punto dos por ciento (43.2%) del valor correspondiente al setenta por ciento (70%) de lo que por todo concepto perciba anualmente el Magistrado de las Altas Cortes."*

En estas condiciones la determinación de la remuneración de los servidores judiciales a quienes se aplica el decreto citado no es autónoma, sino que, depende de lo que por todo concepto percibe anualmente un magistrado de Alta Corte.

Esta determinación del legislador impone que, para resolver esta controversia, sea necesario examinar lo acaecido con la remuneración que perciben los magistrados de Alta Corte, en particular, lo relacionado con la prima especial de servicios, en tanto este emolumento tuvo como finalidad igualar lo percibido entre estos servidores judiciales y los miembros del Congreso de la República.

Finalmente, en el entorno del recurso de apelación, ha de centrarse el debate en establecer si las cesantías que devengan los congresistas, deben ser incluidas como factor de liquidación en la prima especial que se paga a los magistrados de Alta Corte, se reitera, porque ésta remuneración afecta directamente la que devenga un juez.

### **3.2. Las cesantías como factor de liquidación en la prima especial de los magistrados de Alta Corte:**

Considera la recurrente que las cesantías no pueden ser factor para establecer la prima especial que devengan los magistrados de Alta Corte, en tanto ello contraviene lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley 4ª de 1992 y el Decreto 10 de 1993.

Al respecto, el Consejo de Estado en sentencia de unificación proferida el 18 de mayo de 2016<sup>3</sup>, precisó: *"Es claro entonces, que en ninguna de las normas que contienen el régimen de la prima especial de servicios se hizo distinción entre salario y prestaciones sociales. Se habló, en cambio, de ingresos laborales totales..."* Y en esa misma providencia citó lo decidido por la Sala de Conjuces de la Sección Segunda del Consejo de Estado en sentencia proferida el 4 de mayo de 2009 en el expediente con Radicación No. 25000-2325-000-2004-05209-02, en la que se precisó que las cesantías percibidas por los miembros del Congreso de la República son ingresos laborales anuales permanentes, razón por la cual tal suma debe ser tomada en cuenta para la liquidación de la prima especial de que trata el artículo 15 de la Ley 4ª de 1992.

Dilucidado así el asunto por el Consejo de Estado en sentencia de unificación, es claro que, tampoco es de recibo, el argumento de la entidad apelante al señalar que las cesantías devengadas por los congresistas no pueden tenerse en cuenta para determinar la prima especial que se paga a magistrados de Alta Corte; la sentencia de unificación citada precisó: *"En consecuencia, se concluye que únicamente teniendo en cuenta los pagos que el Estado debe realizar a los Congresistas por concepto de cesantías puede calcularse la diferencia total entre lo que ellos perciben y la asignación de los Magistrados de las Altas Cortes para, así, determinar el valor de la prima especial de servicio a la que tienen derecho estos últimos..."*<sup>4</sup>

Lo dicho es suficiente, para descartar el argumento de apelación conforme al cual, las

---

<sup>3</sup> Sala de Conjuces, con ponencia del Consejero Doctor Jorge Iván Acuña Arrieta, en el expediente con Radicación No. 25000-2325-000-2010-00246-02 (0845-15)

<sup>4</sup> Idem.

cesantías no pueden ser factor para establecer la prima especial que devengan los magistrados de Alta Corte por resultar contraria a lo dispuesto por el artículo 16 de la Ley 4 de 1992 y el Decreto 10 de 1993, aspecto que, también, fue tratado en la sentencia de unificación a la que se ha hecho referencia, al señalar:

*"...No puede desvirtuarse el sentido literal del artículo 15 de la Ley 4ª de 1992 acudiendo a una interpretación según la cual el artículo 16 ejusdem fijó de manera implícita, que los beneficiarios de la prima especial de servicios habían de percibir una remuneración distinta a la recibida por los Parlamentarios. Lo único que esta norma pretende al establecer que: "La remuneración, las prestaciones sociales y los demás derechos laborales de los Magistrados de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Superior de la Judicatura y los Fiscales del Consejo de Estado serán idénticos" es que se respete el derecho a la igualdad salarial de funcionarios que ocupan cargos semejantes. Teniendo en cuenta que la ley determina como finalidad de la prima especial de servicios la equiparación de los ingresos percibidos por los Magistrados de las Altas Cortes a aquellos que devengan los miembros del Congreso de la República, mal podría señalarse que un decreto que cumple la función de reglamentar dicha Ley podía establecer cosa distinta. De hecho, el Decreto 10 de 1993 no lo hizo. Todo lo contrario, tal cuerpo normativo desarrolló de manera precisa los términos en los que debía darse la equiparación en el ingreso de los más altos funcionarios de varias ramas del poder público al señalar que había de efectuarse sobre la totalidad de los ingresos laborales anuales recibidos por unos y otros..." (Se resalta)*

En igual sentido, se descarta el argumento de la recurrente consistente en que, las cesantías *"...no pueden equipararse a las prestaciones sociales que perciben los congresistas, ... toda vez que con base en el artículo 16 de la Ley 4ª de 1992, la remuneración que perciben los Magistrados de Altas Cortes por concepto de prestaciones sociales son diferentes a las(sic) de los congresistas y la única que se equipara a tal cargo es la prima especial, que debe ser calculada con base en los ingresos permanentes de los mismos, ..."*, pues como lo señaló la Corte Constitucional en la Sentencia C-244 del 22 de abril de 2013, al examinar la constitucionalidad de esta norma, la prima especial tenía como finalidad igualar el ingreso de los magistrados de Alta Corte, a los percibidos en totalidad por los miembros del Congreso.

Por lo tanto, es cierto que los magistrados de Alta Corte y los congresistas pueden devengar prestaciones distintas; pero, lo que resulta conforme a la ley, según lo señalado por la jurisprudencia, es que el monto total anual que por concepto de ingresos laborales permanentes reciben estos dos grupos de servidores, sea el mismo y será esta la base que determine el porcentaje que por concepto de remuneración corresponde a los jueces de la Republica.

En conclusión, la remuneración de los jueces de la Republica se fija en forma directamente proporcional a lo devengado por los magistrados de las Altas Cortes; por lo que si en el cálculo de la prima especial, que igualaba los ingresos de estos funcionarios judiciales con la de los congresistas, no se incluyen las cesantías devengadas por estos últimos, se afecta el cálculo de la remuneración de los jueces.

#### 4.3. Solución al caso concreto

Señala la demandada que pagó las diferencias ahora pretendidas, en el rubro denominado "*Otros Servicios Personales Autorizados por la Ley*", sin embargo, como quiera que estima que las cesantías percibidas por los congresistas no deben ser incluidas en el cálculo de la prima especial que perciben los magistrados de Alta Corte y con fundamento en ello reconoció la remuneración de la demandante, es forzoso concluir que, persiste una diferencia dejada de cancelar.

En efecto, conforme a lo probado en el proceso, según el Oficio DESAJMZ15-4634 del 17 de noviembre de 2015 (fls. 1 a 11 C2) suscrito por la Jefe de Talento Humano de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial referente a los pagos recibidos por la demandante en su calidad de Juez del Circuito y conforme al oficio SPA-CS-0488-2015 del 11 de noviembre de 2015, (fls. 12 a 23 C2) suscrito por el Jefe Sección Pagaduría, del Congreso de la Republica, existen diferencias entre lo devengado por todo concepto por los Congresistas, incluidas las cesantías, y lo devengado por los Magistrados de las Altas Cortes.

Así las cosas, la sentencia apelada acertó al ordenar el pago de diferencias desde el 24 de julio de 2009 hasta el 19 de marzo de 2012, por lo tanto será confirmada.

## 5. Costas

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 188 del CPACA, en concordancia con los numerales 1 y 3 del artículo 365 del Código General del Proceso – CGP, se condenará en costas en esta instancia a la parte accionada y a favor de la accionante, por habersele resuelto desfavorablemente el recurso de apelación interpuesto y teniendo en cuenta la gestión realizada por el apoderado de la parte demandante en esta instancia.

Por agencias en derecho conforme al trámite surtido en segunda instancia, de conformidad con el acuerdo 1887 de 2003 del Consejo Superior de la judicatura se fija un cinco por ciento (5%) del valor de las pretensiones reconocidas en la sentencia.

Según lo dispone el artículo 366 del CGP, la liquidación de las costas se hará de manera concentrada por el Juzgado de primera instancia.

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

## RESUELVE

**Primero:** Declarar fundado el impedimento manifestado por el Magistrado **Augusto Ramón Chávez Marín** para integrar la Sala dentro del proceso que en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho instauró Patricia Varela Cifuentes contra La Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutivo de Administración Judicial.

**Segundo:** Confirmar la sentencia proferida el 15 de junio de 2016 por el Conjuetz del Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito Judicial de Manizales, por las razones expuestas en la parte considerativa de esta sentencia.

**Tercero:** Se condena en costas de segunda instancia a la entidad demandada, las cuales

serán liquidadas por el Juzgado de primera instancia. Se fijan las agencias en derecho por valor equivalente a un cinco por ciento (5%) del valor de las pretensiones reconocidas en la sentencia.

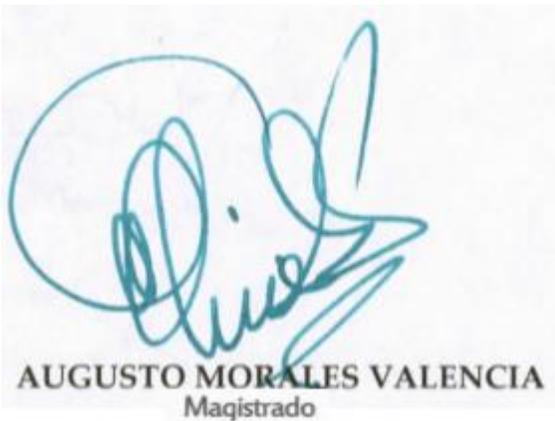
**Cuarto:** Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Juzgado de origen y háganse las anotaciones pertinentes en el programa informático "Justicia Siglo XXI".

Proyecto discutido y aprobado en Sala Tercera de Decisión realizada en la fecha, según Acta No. 054 de 2020.

**NOTIFICAR**



**DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS**  
Magistrado Ponente



**AUGUSTO MORALES VALENCIA**  
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
Sala Tercera de Decisión

Magistrado Ponente: Dohor Edwin Varón Vivas  
Sentencia No. 358

Manizales, cuatro (4) de diciembre de dos mil veinte (2020).

**Radicado.:** 17-001-33-33-001-2016-00377-03  
**Clase:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Demandante:** Julián López Londoño  
**Demandado:** La Nación – Ministerio de Educación Nacional –  
Departamento de Caldas

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la demandante contra la sentencia proferida por el Juzgado Primero Administrativo de Manizales, mediante la cual se negaron sus pretensiones.

**I. Antecedentes**

**1. Pretensiones**

La parte demandante, solicita:

*“Primera.- Se declare la nulidad de la Resolución No. 7853-6 del 6 de Octubre de 2016 notificada el día 07 de octubre de 2016, por medio de la cual desconocieron y negaron los intereses moratorios generados con ocasión al pago tardío del retroactivo de la Homologación y Nivelación salarial, así como el ajuste de la indexación.*

*Segunda.- Como consecuencia de la anterior declaración y a título de RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, igualmente se declare que el actor tiene pleno derecho a que LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL DEPARTAMENTO DE CALDAS y/o LA NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, le reconozcan y ordenen pagar, los intereses moratorios, efectivos a partir del día siguiente a los treinta (30) días posteriores a su causación – 18 de Mayo de 2002 a año 2003- y en adelante hasta el día en que fue efectivo el pago total del retroactivo por homologación y nivelación salarial, esto es, el día 15 de Abril de 2013.*

*Tercera.- Se condene a LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL DEPARTAMENTO DE CALDAS y LA NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, a pagar al actor los intereses moratorios a que tiene derecho, liquidados con base al interés bancario corriente desde la fecha de causación hasta la fecha efectiva de pago; en consideración a que, el pago de la nivelación salarial debe hacerse al igual que el salario, por periodos de treinta (30) días, por tanto, una vez ocurrido dicho vencimiento, su no pago genera automáticamente la obligación de cancelar los intereses aludidos.*

*Cuarta.- Se ordene liquidar y pagar, a expensas de LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL DEPARTAMENTO DE CALDAS y LA NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, a favor del actor, los intereses reclamados, con base al capital neto cancelado, es decir, sin incluir el valor que por concepto de Indexación salarial se reconoció.*

*Quinta.- Igualmente se declare que el actor tiene pleno derecho a que LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL DEPARTAMENTO DE CALDAS y/o LA NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, le reconozca y ordene pagar, el ajuste a la indexación a que tiene derecho, aplicando para ello la última tabla emitida por la Superintendencia Financiera de Colombia esto es la “Base 100 año 2008”, desde el 18 de mayo de 2002 hasta 16 de Diciembre de 2014. [...]”*

## **2. Hechos:**

En síntesis, manifiesta la demandante que, prestó sus servicios al Estado en la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas, en calidad de personal administrativo. Que el Departamento de Caldas, mediante Decreto Departamental 0021 de 1997, transfirió el personal administrativo de educación del orden Nacional, a las plantas de cargos y personal que laboraban en el departamento con los mismos cargos, códigos y salarios que venían del orden Nacional, sin tener en cuenta que generalmente el personal de carácter territorial contaba con un salario superior al del personal administrativo del orden Nacional.

Que el personal administrativo transferido en el proceso de descentralización de la Educación debía por principio de igualdad recibir igual salario, respecto de aquellos trabajadores que a nivel territorial desempeñaban iguales o similares cargos, lo anterior, dado que estos últimos contaban con un nivel salarial superior al del personal administrativo de orden Nacional.

Que por medio de Decreto Departamental 0337 del 02 de diciembre de 2010, se modificó la homologación y nivelación salarial de los cargos administrativos de la planta de personal del Departamento de Caldas, que fue aprobada inicialmente por el Decreto departamental N° 0399 del 20 de mayo del 2007.

En virtud de la expedición del Decreto 337 de 02 de diciembre de 2010, por medio del Decreto 0353 del 15 de diciembre de 2010, se incorporó por homologación y Nivelación Salarial al personal Administrativo del Departamento de Caldas, sector educativo financiado con recursos del sistema General de Participaciones.

Como consecuencia de lo anterior, mediante Resolución 1914-6 del 22 de marzo de 2013, aclarada por la Resolución No. 4240-6 del 26 de junio de 2013, modificada a su vez por la Resolución 9036-6 del 11 de diciembre de 2014, el Ministerio de Educación Nacional, a través de la Secretaría de Educación Departamental, canceló a favor de la parte demandante el pago de un retroactivo por concepto de homologación y nivelación salarial, indicando de forma expresa en su artículo primero la fecha de la constitución de la obligación, esto es, desde el 10 de febrero de 1997 hasta el 31 de Diciembre de 2009.

No obstante, manifiesta que, dependiendo de la fecha de ingreso, retiro y/o prescripción, el periodo a cancelar varía de una persona a otra; así que, si bien la obligación general de reconocer el pago de la homologación inicia a partir del mes de febrero de 1997, en el caso

específico, lo fue a partir del 18 de mayo de 2002, hasta el año 2003, tal como consta en certificado de pago expedido por la Secretaría de Educación de Caldas.

Que según consta en certificación de pago expedida por la Secretaría de Educación, el retroactivo reconocido en la Resolución 4240-6 del 26 de junio de 2013, correspondiente a la suma de \$14.287.680,00, se liquidó a partir del 18 de mayo de 2002 hasta el año 2003, pago que fue efectuado solo hasta el 15 de abril de 2013.

El retroactivo (correspondiente a un ajuste de indexación), reconocido en la Resolución 9036-6 del 11 de diciembre de 2014, correspondiente a la suma de \$1.561.560,00, fue pagado el 16 de diciembre de 2014.

Refiere que la no nivelación salarial y en consecuencia el pago tardío del retroactivo genera el pago de intereses moratorios tal como lo establecen los artículos 1608, 1617, 1649 del Código Civil y demás normas concordantes.

Que, mediante petición radicada en la Secretaría de Educación de Caldas, el 9 de septiembre de 2016, solicitó el reconocimiento y pago de intereses moratorios por el pago tardío del retroactivo por homologación y nivelación salarial.

La Secretaría de Educación de Caldas, mediante Resolución 7853-6 del 06 de octubre de 2016, manifiesta que le dio traslado al Ministerio de Educación Nacional sobre el referido tema, y en respuesta a éste, consta que no hay lugar a la exigencia de intereses moratorios.

### **3. Fundamento jurídico**

Estima violados los artículos 1, 2, 13, 25, 53, 58, 72, 93, 123, 209, 350 de la Constitución Política; artículos 1608, numerales 1 y 2; 1617 y 1649 parágrafo segundo del Código Civil; artículo 16 de la Ley 446 de 1998; artículo 177 del C.C.A., y la sentencia C-367 del 16 de agosto de 1995, Sala Plena, expediente D-835 "Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 1617 del Código Civil, M.P Dr. José Gregorio Hernández Galindo".

### **4. Contestación de la demanda**

**El Departamento de Caldas** se opuso a todas las declaraciones de la demanda, aduciendo que a la parte demandante no le asiste el derecho que deprecia toda vez que la suma reconocida por concepto de homologación y nivelación salarial fue debidamente indexada.

Como medios exceptivos formuló: "*Falta de legitimación en la causa por pasiva*" fundada en que fue el Ministerio de Educación Nacional quien designó los recursos para el reconocimiento de la homologación salarial; "*Buena fe*"; "*Inexistencia de la obligación con fundamento en la ley*", arguye que lo pretendido por la parte accionante es una doble sanción a una entidad que no posee la titularidad de la obligación, pues la génesis de los recursos con los que se atendió el pago de la homologación están en cabeza del Ministerio de Educación Nacional; "*Inaplicabilidad de los intereses moratorios*", teniendo en cuenta que los dineros que recibió la parte demandante por parte del Departamento de Caldas – Secretaría de Educación con recursos del Sistema General de Participaciones, fueron producto de un proceso de nivelación y homologación salarial y no el pago de cesantías como se pretende hacer valer en el presente proceso; y "*Prescripción*".(fls. 77 – 82, C. 1)

**La Nación- Ministerio de Educación Nacional** se opuso a la totalidad de las pretensiones deprecadas, por carecer de sustento legal que las respalde, teniendo en cuenta que el Ministerio no es el titular de las obligaciones pretendidas; además establece que tampoco le corresponden los trámites de reclamaciones, los cuales se encuentran a cargo de la entidad territorial correspondiente a la cual está vinculado el docente, sin que haya lugar a que se entienda como una delegación o que se esté actuando en nombre del Ministerio de Educación. Respecto del pago, el encargado de realizarlo es la administradora de recursos que en este caso es La Fiduprevisora S.A.

Finalmente, señaló que la deuda por concepto de retroactividad en aquellos eventos en que la homologación y consecuente incorporación conlleve la nivelación de salarios, cuando no procede la incorporación horizontal, siempre bajo el presupuesto de la no desmejora en modo alguno de las condiciones laboral, salarial y prestacional, se asumirá con recursos del Sistema General de Participaciones previa disponibilidad presupuestal.

Como medios exceptivos formuló: *“Falta de legitimación en la causa por pasiva”* el Ministerio no es el titular conforme a lo establecido en la ley, en razón de que no fue la entidad que emitió el acto administrativo del cual se pretende sea declarada la nulidad y por último señala que la entidad que suscribió los actos objeto de control judicial fue la Secretaría de Educación del Departamento; *“Prescripción”* por tratarse de una prestación periódica y que no implica reconocimiento tácito o expreso de las pretensiones que son incoadas por el demandante, aquellas primas de servicios y prestaciones sociales cuya reliquidación se pretende causadas tres años antes de la presentación de la demanda se encuentran prescritas; *“Inepta Demanda”*, *“Excepción Genérica”*. (fls. 51 – 68, C. 1)

## **5. Sentencia de primera instancia**

El Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Manizales, mediante sentencia del 21 de marzo de 2019, resolvió: *“PRIMERO: NEGAR las pretensiones de las demandas que en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho formuló [...] y Julián López Londoño. [...]”*

Consideró que no existe norma que consagre los intereses moratorios en los casos de pago retroactivo de homologaciones y nivelaciones salariales; aunado a ello, indica que el Consejo de Estado ha señalado por vía jurisprudencial la improcedencia del reconocimiento de intereses moratorios en materia de nivelación salarial. Estima que el proceso de homologación obedeció a unas directrices trazadas por la Administración, cuya duración no constituyó mora injustificada que dé lugar al reconocimiento de intereses moratorios. (fls. 186 – 197, C. 1)

## **6. Recurso de apelación**

La parte demandante no comparte la conclusión del a quo, pues considera que en este caso resultan aplicables las normas del Código Civil y del Código de Comercio que regulan los intereses moratorios frente al pago tardío de obligaciones dinerarias; de igual manera, afirma que las obligaciones de dinero devengan intereses cuando se incurre en mora, aunque ésta no se haya estipulado.

Alude a la obligación del Estado en punto al pago oportuno de sus obligaciones laborales so pena de asumir el pago de intereses moratorios en favor del trabajador. Para el efecto, trae a colación la sentencia C-188 de 1999 y otros pronunciamientos de la misma naturaleza.

Hace referencia a los principios que rigen la relación laboral y destaca la protección que desde el punto de vista constitucional se le otorga al trabajador. Así mismo, aduce que, ante vacíos normativos, el juez debe acudir a herramientas jurídicas tales como el derecho supletorio, la interpretación extensiva, la analogía y a otras fuentes del derecho como la costumbre y los principios generales del derecho. Agrega a lo anterior, que el juzgador debe interpretar la situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación de las fuentes formales del derecho.

Insiste en que el pago del retroactivo sí fue tardío porque se dio 16 años después del traslado del demandante, desconociendo con ello que los salarios debían ser ajustados y pagados oportunamente al trabajador mes a mes desde su causación.

De otra parte, se opone a la condena en costas en primera instancia, pues asegura que no basta con que la parte hubiese sido vencida en juicio; se requiere, además, que haya actuado con temeridad o mala fe y que se demuestre que las mismas se causaron y así se encuentre acreditado en el proceso.

Finalmente, solicita la revocatoria de la sentencia de primera instancia. (fls. 203-215, c. 1)

## **7. Alegatos de conclusión de segunda instancia**

**La Parte demandante** reitera los argumentos expuestos a lo largo del proceso, insistiendo sobre el derecho que le asiste al pago de intereses moratorios de conformidad con el artículo 1617 del Código Civil y artículo 16 de la Ley 446 de 1998, y con sustento en los principios de favorabilidad, igualdad y equidad. (fls. 9-18, C. 3)

## **II. Consideraciones**

### **1. Problemas jurídicos**

Conforme a lo indicado en la sentencia y el recurso de apelación, los problemas jurídicos son los siguientes:

*¿Se causaron intereses en virtud de la mora en el pago de los valores por homologación y nivelación salarial?*

*¿Es procedente el reconocimiento de intereses moratorios y el ajuste de indexación sobre la liquidación del retroactivo salarial cancelado a la parte actora?*

Para resolver los problemas planteados, se abordará el análisis de los siguientes aspectos: i) el proceso de homologación y nivelación salarial; ii) los intereses moratorios y la indexación; iii) los hechos probados y vii) el caso concreto.

### **2. Generalidades sobre el proceso de homologación**

El proceso de homologación y nivelación salarial para los empleados del área administrativa de los establecimientos educativos oficiales tiene su origen en un proceso aún más amplio: la descentralización del servicio educativo.

Inicialmente, a través de la Ley 43 de 1975 *“Por la cual se nacionaliza la educación primaria y secundaria que oficialmente vienen prestando los Departamentos, el Distrito Especial de Bogotá, los Municipios, las Intendencias y Comisarías; se redistribuye una participación, se ordenan obras en materia educativa y se dictan otras disposiciones”* se llevó a cabo el proceso de nacionalización de la educación en los siguientes términos:

*“Artículo 1º.- La educación primaria y secundaria oficiales serán un servicio público a cargo de la Nación.*

*En consecuencia, los gastos que ocasione y que hoy sufragan los departamentos, intendencias, comisarías, el Distrito Especial de Bogotá y los municipios, serán de cuenta de la Nación, en los términos de la presente Ley”.*

Posteriormente, con la expedición de la Ley 60 de 1993, *“Por la cual se dictan normas orgánicas sobre la distribución de competencias de conformidad con los artículos 151 y 288 de la Constitución Política y se distribuyen recursos según los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”* comenzó a revertirse la nacionalización y se abrió paso la descentralización del servicio educativo.

En materia educativa, para los departamentos y municipios, los artículos 2º y 3º de la mencionada ley establecieron:

*“Artículo 2º.- Competencias de los municipios. Corresponde a los municipios, a través de las dependencias de su organización central o de las entidades descentralizadas municipales competentes, en su carácter de entidades ejecutoras principales de las acciones en materia social, dirigir, prestar o participar en la prestación de los servicios directamente, conforme a la ley, a las normas técnicas de carácter nacional, a las ordenanzas y a los respectivos acuerdos municipales, así:*

*1.- En el sector educativo, conforme a la Constitución Política y a las disposiciones legales sobre la materia:*

- Administrar los servicios educativos estatales de educación preescolar, básica primaria y secundaria y media.*
- Financiar las inversiones necesarias en infraestructura y dotación y asegurar su mantenimiento y participar con recursos propios y con las participaciones municipales en la financiación de los servicios educativos estatales y en la cofinanciación de programas y proyectos educativos.*
- Ejercer la inspección y vigilancia, supervisión y la evaluación de los servicios educativos estatales.*

*Artículo 3º.- Competencias de los departamentos. Corresponde a los departamentos, a través de las dependencias de su organización central o de las entidades descentralizadas departamentales competentes, conforme a la Constitución Política, la ley, a las normas técnicas nacionales y a las respectivas ordenanzas:*

*1.- Administrar los recursos cedidos por la Nación; planificar los aspectos relacionados con sus competencias para los sectores de educación y salud y ejercer funciones de coordinación, subsidiariedad y concurrencia relacionadas con las competencias municipales, conforme a la Constitución, a la Ley y a los reglamentos que sobre tales aspectos expidan los respectivos ministerios.*

*En desarrollo de estas funciones promoverá la armonización de las actividades de los municipios entre sí y con el departamento y contribuirá a la prestación de los servicios a cargo de los municipios cuando éstos presenten deficiencias conforme al sistema de calificación debidamente reglamentado por el respectivo Ministerio.*

*(...)*

*3.- Actuar como instancia de intermediación entre la Nación y los municipios, para los fines del ejercicio de las funciones que conforme a esta Ley, son de competencia de la Nación.*

*4.- Asesorar y prestar asistencia técnica, administrativa y financiera a los municipios y a las instituciones de prestación de los servicios para el ejercicio de las funciones asignadas por la presente Ley; realizar la evaluación, control y seguimiento de la acción municipal y promover ante las autoridades competentes las investigaciones disciplinarias a que haya lugar.*

*5.- Las anteriores competencias generales serán asumidas por los departamentos así:*

*A. En el sector educativo, conforme a la Constitución Política y las disposiciones legales sobre la materia:*

- Dirigir y administrar directa y conjuntamente con sus municipios la prestación de los servicios educativos estatales en los niveles de preescolar, básica primaria y secundaria y media.*
- Participar en la financiación y cofinanciación de los servicios educativos estatales y en las inversiones de infraestructura y dotación.*
- Asumir las funciones de administración, programación y distribución de los recursos del situado fiscal para la prestación de los servicios educativos estatales.*
- Promover y evaluar la oferta de capacitación y actualización de los docentes, de acuerdo con los desarrollos curriculares y pedagógicos y facilitar el acceso a la capacitación de los docentes públicos vinculados a los establecimientos educativos del área de su jurisdicción.*
- Regular, en concurrencia con el municipio, la prestación de los servicios educativos estatales.*
- Ejercer la inspección y vigilancia y la supervisión y evaluación de los servicios educativos estatales.*
- Incorporar a las estructuras y a las plantas departamentales las oficinas de escalafón, los fondos educativos regionales, centros experimentales piloto y los centros auxiliares de servicios docentes.*
- Asumir las competencias relacionadas con currículo y materiales educativos.*

*La prestación de los servicios educativos estatales y las obligaciones correspondientes, con cargo a los recursos del situado fiscal, se hará por los departamentos, caso en el cual los establecimientos educativos y la planta de personal tendrán carácter departamental, distribuida por municipios, de acuerdo con las necesidades de prestación del servicio; de todas maneras la administración del personal docente y administrativo se hará conforme a lo previsto en el artículo 60. de la presente Ley”.*

Y el artículo 15 definió la forma como se asumían dichas competencias:

*“Los departamentos y distritos que acrediten el cumplimiento de los requisitos señalados en el artículo 14 en el transcurso de cuatro años, contados a partir de la vigencia de esta Ley, recibirán mediante acta suscrita para el efecto, los bienes, el personal, y los establecimientos que les permitirán cumplir con las funciones y las obligaciones recibidas. En dicha acta deberán definirse los términos y los actos administrativos requeridos para el cumplimiento de los compromisos y obligaciones a cargo de la Nación y las entidades territoriales respectivas”.*

Así mismo, respecto de la administración de las plantas de personal preceptuó:

*“Artículo 6º.- Administración del personal. Corresponde a la ley y a sus reglamentos, señalar los criterios, régimen y reglas para la organización de plantas de personal docente y administrativo de los servicios educativos estatales.*

*Ningún departamento, distrito o municipio podrá vincular docentes y administrativos sin el lleno de los requisitos del estatuto docente y la carrera administrativa, respectivamente, ni por fuera de las plantas de personal que cada entidad territorial adopte.*

*Todo nombramiento o vinculación que no llene los requisitos a que se refiere este artículo, serán ilegales y constituyen causal de mala conducta, sin perjuicio de la responsabilidad civil y penal para quien lo ejecute”.*

A su turno, la Ley 715 de 2001 *“Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”,* precisó:

*“Artículo 37. Organización de plantas. Las plantas de cargos docentes y de los administrativos de las instituciones educativas serán organizadas conjuntamente por la Nación, departamentos, distritos y municipios, en un período máximo de dos años, teniendo en cuenta los criterios establecidos en la presente ley.*

*Artículo 38. Incorporación de docentes, directivos docentes y administrativos a los cargos de las plantas. La provisión de cargos en las plantas financiadas con recursos del Sistema General de Participaciones, se realizará por parte de la respectiva entidad territorial, dando prioridad al personal actualmente vinculado y que cumpla los requisitos para el ejercicio del cargo.*

*Los docentes, directivos docentes y administrativos de los planteles educativos vinculados a la carrera docente a la expedición de la presente ley, no requieren nueva vinculación o nuevo concurso para continuar en el ejercicio del cargo, sin perjuicio del derecho de la administración al traslado del mismo.*

*A los docentes, directivos docentes y funcionarios administrativos de los planteles educativos que se financien con recursos del Sistema General de Participaciones, sólo se les podrá reconocer el régimen salarial y prestacional establecido por ley o de acuerdo con esta. (...).”.*

A su vez, el Ministerio de Educación Nacional con base en el concepto del Consejo de Estado – Sala de Consulta y Servicio Civil No. 1607 del 9 de diciembre de 2004, señaló en la Directiva Ministerial N° 10 del 30 de junio de 2005:

*“Una vez elaborado el estudio técnico y fundamentándose en éste, la entidad territorial certificada procederá a realizar, bajo la responsabilidad del secretario de educación y del jefe de personal o quien haga sus veces, la homologación y nivelación salarial de los cargos administrativos conforme a la normatividad vigente, mediante acto administrativo general.*

*Con base en este último, la homologación de cada funcionario administrativo se realizará, mediante acto administrativo individualizado el cual debe especificar el cargo al cual es homologado y la nivelación salarial respectiva -si a ella hay lugar según el estudio técnico- que rige a partir de la fecha de expedición de dicho acto administrativo, previo certificado de disponibilidad presupuestal. El certificado de disponibilidad presupuestal será emitido contra recursos del Sistema General de Participaciones -SGP. Si el costo de la planta de personal administrativo aprobada, incluido el aumento por concepto de la nivelación y homologación,*

*no alcanza a ser cubierto con los recursos del SGP asignados por alumno atendido para el pago de la prestación del servicio, la entidad territorial podrá solicitar al MEN su cubrimiento por concepto de complemento de planta.”*

De esta relación normativa se desprende el diseño de todo un proceso legal a efectos de hacer efectiva la administración de la educación por parte de las entidades territoriales como producto de la descentralización de dicho servicio, que antes estaba en su totalidad a cargo de la Nación. Naturalmente, dicho proceso implicó, entre otras circunstancias, que los cargos al servicio de la educación que estaban adscritos a la Nación debieron ser asumidos por las entidades territoriales, que a partir de dichas normas, fueron responsables de la educación pública. Y asumidos o adoptados por los departamentos y municipios dichos cargos, debían ajustarlos a las plantas propias (homologación de cargos), incluso salarial y prestacionalmente, lo que derivó en el reconocimiento económico de las diferencias que se presentaran en dichos aspectos (nivelación salarial).

### **3. Conceptualización sobre la Indexación e Interés Moratorio**

Según la doctrina<sup>1</sup>, la primera, es la actualización del dinero en el tiempo para mantener su valor y evitar la pérdida adquisitiva de la moneda; se trata de una equivalencia financiera en la cual unidades monetarias del pasado (VP) se re-expresan en unidades monetarias del futuro (VF), que tienen el mismo poder adquisitivo, siendo la diferencia entre dichos valores temporales la corrección monetaria del dinero, con base en los índices determinados por el ordenamiento jurídico.

Por su parte el Consejo de Estado –citado por el mismo autor<sup>2</sup>- en providencia del 30 de mayo de 2013<sup>3</sup> ha precisado que *“el propósito de la indexación es uno: mantener el valor o poder adquisitivo constante de la moneda en razón de la depreciación que ha sufrido por el paso del tiempo. La indexación o corrección monetaria no tiene por finalidad incrementar o aumentar el valor nominal de las sumas económicas, sino actualizarlo, es decir, traerlo a valor presente”*.

A su turno la Corte Constitucional en la sentencia C-862 de 2006, Magistrado Ponente Humberto Antonio Sierra Porto indicó respecto a la indexación que: *“persigue entonces mantener el valor originario del crédito dinerario, mediante el empleo de pautas preestablecidas, aplicables a todas las obligaciones dinerarias que se especifican. Mediante este procedimiento de ajuste periódico y automático se pueden actualizar salarios, rentas, ahorros, impuestos y en general todas aquellas prestaciones originadas en obligaciones que se prolongan en el tiempo”*.

En síntesis, la indexación busca mantener actualizado el valor del dinero pese al paso del tiempo.

En cuanto a los intereses moratorios, éstos tienen un carácter indemnizatorio por los perjuicios que causa la mora en el cumplimiento de las obligaciones, conforme al artículo 1617 del Código Civil que dice:

*“INDEMNIZACIÓN POR MORA EN OBLIGACIONES DE DINERO. Si la obligación es de pagar una cantidad de dinero, la indemnización de perjuicios por la mora está sujeta a las reglas siguientes:*

---

<sup>1</sup> Cesar Mauricio Ochoa Pérez, Tratado de los Dictámenes Periciales, Biblioteca Jurídica Dike, página 723.

<sup>2</sup> Cesar Mauricio Ochoa Pérez.

<sup>3</sup> Consejera María Elizabeth García González, radicado 2006-00986-01.

1a.) *Se siguen debiendo los intereses convencionales, si se ha pactado un interés superior al legal, o empiezan a deberse los intereses legales, en el caso contrario; quedando, sin embargo, en su fuerza las disposiciones especiales que autoricen el cobro de los intereses corrientes en ciertos casos.*

*El interés legal se fija en seis por ciento anual.*

2a.) *El acreedor no tiene necesidad de justificar perjuicios cuando solo cobra intereses; basta el hecho del retardo.*

3a.) *Los intereses atrasados no producen interés.*

4a.) *La regla anterior se aplica a toda especie de rentas, cánones y pensiones periódicas”.*

Ahora bien, respecto de la procedencia del pago de intereses moratorios sobre sumas indexadas, el Consejo de Estado<sup>4</sup> ha considerado:

*“En vista de lo anterior, se observa que la sentencia de primera instancia no sólo condena a Cajanal E.I.C.E. liquidada, a pagar al actor intereses por mora como mecanismo indemnizatorio de los perjuicios sufridos por el demandante, sino además a la indexación prevista en el artículo 178 del C.C.A., condenas que resultan completamente incompatibles, en cuanto ambas cargas económicas tienen una misma finalidad que es mitigar los efectos adversos devenidos por la mora del deudor en el cumplimiento de las obligaciones y de configurarse en conjunto tendría como resultado un enriquecimiento sin justa causa a favor del acreedor.*

*La Corporación, en varias oportunidades ha venido sosteniendo que recibir ambas compensaciones constituye un doble pago, máxime cuando se ha declarado la recuperación del valor perdido por las sumas adeudadas, en este caso, el relativo a la actualización de los salarios devengados por el actor como funcionario de planta externa del Ministerio de Relaciones Exteriores a moneda colombiana como efecto de la inflación, al respecto se ha precisado:*

*“Por el contrario, no procede reconocer intereses moratorios pues si el ex-empleado inconforme con la decisión recurre a la acción judicial, además del reconocimiento de las sumas de dinero dejadas de cancelar por efecto del acto ilegal, se ordena su ajuste conforme al artículo 178 del C.C.A., con lo cual se previene la devaluación, buscando que el restablecimiento del derecho represente el valor real al momento de la condena que es el equivalente al perjuicio recibido.*

*En gracia de discusión, si se ordenara el reconocimiento de intereses por mora se estaría condenando a la entidad a un doble pago por la misma causa”.*

Sumado a ello, el autor citado en párrafo anterior enseña que, los intereses moratorios y la indexación no son acumulables, considerando que los primeros inician con la mora en el crédito u obligación, en tanto el período de la indexación está dado entre la fecha del crédito, capital u obligación y la fecha en que se quiere actualizar, no siendo relevante la existencia de la mora.

---

<sup>4</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda Subsección "A". C.P.: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren. Bogotá, D.C., veintidós (22) de abril de dos mil quince (2015). Radicación número: 25000-23-25-000-01312(2506-2013).

En este orden de ideas, al haberse demostrado que a la parte demandante le fueron indexadas las sumas reconocidas a título de nivelación salarial, es totalmente improcedente ordenar el reconocimiento de intereses moratorios sobre valores ya indexados, dada la incompatibilidad que existe entre estos dos conceptos.

No obstante, es preciso indicar que la incompatibilidad debe entenderse entre la indexación y los intereses que lleven implícitos la corrección monetaria, por cuanto existe una excepción en tratándose del interés legal en materia civil, el cual corresponde al 6 % anual, en razón a que en este último tipo de interés no contempla la devaluación del dinero.

Al respecto, el Consejo de Estado<sup>5</sup>, ha señalado lo siguiente:

*“Ha dicho la sala que no es procedente la liquidación de intereses comerciales simples o de mora con la corrección monetaria o indexación, toda vez que la tasa de interés comercial lleva en su interior la corrección monetaria. No obstante, la actualización sí puede concurrir cuando se condena al pago del interés legal civil, por cuanto esa tasa de interés no incluye ningún valor por devaluación del dinero, distinta a la tasa de interés corriente bancario que es más alta en atención a que incluye la devaluación”.*

Precisado lo anterior, resulta claro que el reconocimiento de intereses moratorios resulta incompatible con la indexación ya realizada sobre una suma determinada de dinero, tal y como ocurrió en este caso. Téngase en cuenta además que, el proceso de nivelación salarial tuvo su fundamento en la necesidad legal de incorporar los cargos de los demandantes que eran del orden nacional a la planta de cargos del ente territorial, dada la diferencia salarial y prestacional entre uno y otro que afectaba a la parte demandante. Por ello, se reconocieron los mayores valores resultantes de dicha homologación actualizados al momento del pago, sin que el mismo tuviera la connotación del pago tardío de una obligación.

#### **4. Hechos relevantes acreditados**

- Mediante Resolución 1914-6 del 22 de marzo de 2013, aclarada por la Resolución 4240-6 del 26 de junio de 2013, modificada a su vez por la resolución No. 9036-6 del 11 de diciembre de 2014, la Secretaría de Educación de Caldas, reconoció a favor de la parte accionante el pago de un retroactivo por concepto de homologación y nivelación salarial.
- El pago que por concepto de nivelación salarial se realizó el 15 de abril de 2013 según se advierte de la certificación expedida por la Secretaría de Educación de Caldas.
- Los índices tenidos en cuenta para efectos de indexación fueron: índice inicial mayo 18 de 2002 e índice final diciembre de 2012.
- El pago de la indexación reconocida mediante Resolución 9036-6 del 11 de diciembre de 2014, fue efectuado en el mes de diciembre de 2014.
- Por medio de la Resolución 7853-6 del 6 de octubre de 2016 (fls. 56 a 59, C.1), fue resuelta de manera negativa la petición realizada por la parte demandante, en la que se pretendía el reconocimiento y pago de intereses moratorios por el pago tardío del retroactivo por Homologación y Nivelación salarial.

---

<sup>5</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejero Ponente: Ricardo Hoyos Duque, en sentencia con radicado 08001-23-31-000-2000-2482-01(24935) DM, 24 de junio de 2004.

## 5. Caso concreto

La parte actora reclama el pago de intereses moratorios sobre las sumas que fueron reconocidas a título de nivelación salarial -pago retroactivo- al señalar que a su juicio estos se causaron cada periodo mensual corrido entre el 11 de febrero de 1997 hasta la fecha del pago efectivo, que fue efectuado el 15 de abril de 2013.

La Sala no comparte la posición planteada por la parte actora, en tanto la obligación en cabeza de la administración de cancelar los valores por concepto de homologación y nivelación salarial, surgió en el momento en que fueron expedidos los actos administrativos que determinaron el derecho a su pago a favor de la parte accionante, pues hasta dicha fecha no existía pronunciamiento de la administración que permitiera su exigibilidad.

Además, teniendo en cuenta la naturaleza eminentemente sancionatoria de los intereses moratorios en asuntos laborales, tampoco existía fundamento legal que otorgara el derecho a reclamar intereses moratorios por pago tardío de una homologación y nivelación salarial, o que determinara su causación y exigibilidad de forma automática en el momento mismo en que la parte accionante fue incorporado a la planta de personal del ente territorial.

En tal sentido el H. Consejo de Estado ha desatado casos similares concluyendo:

*De igual manera, tal como lo ha señalado la Subsección en asuntos similares no puede concluirse que por el hecho de no haberse «pactado» el pago de un interés, deba acudir en subsidio a la regla que trae el artículo 1617 del Código Civil, pues en estricto sentido no se está hablando de un asunto negocial, en el cual las partes involucradas puedan pactar a su arbitrio cláusulas contractuales; como ya se expuso, el reconocimiento de las sumas de dinero obedecieron a la homologación y nivelación que debió realizarse para que las plantas de personal administrativo, se ajustaran a la nueva reglamentación en cuanto a clasificación, nomenclatura, funciones y requisitos de los empleos del nivel territorial.*

*Finalmente, tampoco hay lugar a reconocer intereses moratorios en el presente caso, teniendo en cuenta la naturaleza eminentemente sancionatoria de los mismos, en cuanto buscan castigar al deudor incumplido. Bajo este entendido si no se dijo nada al respecto en las resoluciones que reconocieron el retroactivo, como tampoco hay norma que expresamente lo consagre, no se configuran los intereses moratorios...”<sup>5</sup>*

Cabe advertir que la exigibilidad de la obligación contenida en la Resolución 1914-6 del 22 de marzo de 2013, aclarada por la Resolución 4240-6 del 26 de junio de 2013, difiere del concepto de causación del derecho y que la parte actora pretende equiparar, pues como atinadamente lo señalan los referidos actos administrativos, las sumas que por concepto de nivelación salarial fueron reconocidas, corresponden a una causación independiente para cada periodo laboral -según la prestación de que se trate, salario, prima, horas extras-, razón por la cual se reconoce al accionante en dichos actos la actualización monetaria de estas sumas, indexación que como lo ha expresado el H. Consejo de Estado atiende a los criterios de equidad y justicia que garantizan que los derechos económicos de las personas no se vuelvan infructuosos al momento de su pago por la devaluación de la moneda y resulta incompatible con la causación de intereses.

Así pues, frente al primer cuestionamiento planteado, se concluye que la parte actora no tiene derecho al reconocimiento de intereses con ocasión al pago del retroactivo por homologación y nivelación salarial.

## 2.6. Indexación de la homologación y nivelación salarial – Precedente horizontal

En casos similares<sup>7</sup>, esta Corporación accedió a la actualización de sumas de dinero reconocidas de manera tardía en sede administrativa, ya que en esos asuntos ocurrió que entre la fecha de ejecutoria de la resolución de reconocimiento de homologación y su pago, había transcurrido un lapso de dos o más mensualidades, por la cual dicho retroactivo perdía poder adquisitivo y por ende se hacía procedente realizar la actualización monetaria.

Lo anterior por razones de equidad y justicia, y en virtud de las facultades *ultra y extra petita*, de las cuales goza el Juez en materia laboral, respecto de las cuales la Corte Constitucional, de tiempo atrás viene consolidando esta postura, como lo dijo en la sentencia C-662 de 1998:

*Dentro de la potestad integradora de esta Corte para revisar la totalidad de la preceptiva legal demandada, conforme a la jurisprudencia de la Corporación, la Sala estima que la misma no contradice el ordenamiento superior, salvo en la expresión "de primera instancia", como así se declarará en la parte resolutive del presente fallo. En consecuencia, los jueces laborales de única instancia en adelante están facultados para emitir fallos con alcances extra o ultra petita, potestad que se ejerce en forma discrecional, con sujeción a las condiciones exigidas, esto es, que los hechos en que se sustenta el fallo con esos alcances se hayan debatido dentro del proceso con la plenitud de las formas legales y que los mismos estén debidamente probados.*

Por otro lado, se ha considerado que, por razones de equidad y justicia, los valores que se deben pagar a los trabajadores deben ser indexados si se pagan en fecha posterior a lo expresado en los actos administrativos, como lo ha dicho el Consejo de Estado<sup>8</sup>:

*Conforme lo ha sostenido esta Corporación «no existe normatividad alguna que establezca la actualización de las sumas que en vía gubernativa paga la administración a sus administrados en forma morosa. Y si bien, la administración no está facultada para sufragar sumas adicionales a las que por ley le corresponde, no pueden desconocerse mandatos preconizados en la Constitución de 1991, contenidos en el artículo 53, al tenor del cual dentro de los principios mínimos fundamentales del derecho al trabajo se encuentran la remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo. Ello es entonces una expresión de equidad que impone que el pago del salario debe ser oportuno, dada la inflación y la consecuente pérdida del poder adquisitivo, que hace imperioso el pago del salario en forma concomitante con el desarrollo de la relación laboral, dentro de los períodos concebidos para tal fin». El pago de dichos intereses es por el periodo comprendido entre diciembre de 2003 al 12 de diciembre de 2007, que corresponde al plazo de mora de los salarios y prestaciones insolutos en favor de los demandantes hasta la liquidación definitiva de la E.S.E Hospital Universitario San Juan de Dios del Socorro y se liquidan hasta esa fecha; por ello, en criterio de la Sala no resulta razonable que ese monto fijo no sea susceptible de ser actualizado desde el 2007 hasta la presente fecha, en que se profiere la sentencia definitiva proferida por esta jurisdicción. En otras palabras, así como el tribunal definió que el acto administrativo esta nulo, porque no existía fundamento legal para el no pago de intereses moratorios, estos no deben ser pagados de manera menguada, empobrecida o depreciada por el efecto del paso del tiempo que se demoró esta jurisdicción en decidir el derecho a su pago.*

En el caso bajo estudio, en cuanto a la indexación deben distinguirse dos momentos: i) la generada antes de la resolución de la liquidación del reajuste por concepto de la homologación y nivelación salarial y ii) la generada entre esta fecha y el pago del valor del ajuste.

**En cuanto a la primera:** Como quiera que existe un acto administrativo expreso que se refirió y que reconoció la indexación, la parte demandante debía previamente poner en conocimiento de la administración, las razones y los argumentos por los cuales no se encuentra de acuerdo con la decisión de la administración, en cuanto reconoció la indexación hasta una fecha determinada, con el fin de provocar un pronunciamiento por la entidad, sea expreso o tácito, que abra la posibilidad de demandar.

La anterior con fundamento en *“principio de decisión previa”*<sup>10</sup>, desarrollado por el Consejo de Estado, el cual implica la presentación de una petición mediante la cual se reclame el reconocimiento del derecho, y finaliza con la expedición de un acto administrativo expreso o con el efecto del silencio administrativo que decide la actuación, contra el cual deben interponerse los recursos obligatorios procedentes.

En efecto, *“[l]a razón de la exigencia legal del señalado agotamiento deviene del principio llamado de la decisión previa que le permite a la administración, antes de acudir al medio judicial, que revise sus propios actos y otorga a los administrados una garantía sobre sus derechos al presentar motivos de inconformidad para que sea enmendada la actuación si es del caso, antes de que conozca de ella quien tiene la competencia para juzgarla”*<sup>11</sup>.

Esta exigencia de la Ley se corresponde, además, a que la administración pública, a diferencia de los particulares, no puede ser llevada a juicio contencioso si previamente no se le ha solicitado por el administrado una decisión sobre la pretensión que se propone someter al juez. *“La reclamación previa constituye un privilegio por cuanto permite a la administración volver a pensar o considerar mejor la decisión que se impugna o resiste para el administrado también puede resultar ventajoso ya que mediante su gestión podrá convencer a la administración y evitarse así un pleito”*.<sup>12</sup>

La tesis jurisprudencial trascrita, fue reiterada por la Sección Segunda del Consejo de Estado, en providencia del 7 de noviembre de 2013<sup>13</sup>, que señaló:

*“De manera que la acción de nulidad y restablecimiento del derecho exige como presupuesto indispensable que exista una decisión de la administración que modifique, cree o extinga la situación jurídica particular del interesado, o mejor dicho, un acto administrativo que establezca una relación jurídica determinada en relación con sus derechos subjetivos. En esas condiciones, resulta claro que en este caso no se configura tal requisito, que es necesario para iniciar la reclamación haciendo uso de la acción prevista en el artículo 85 del Código Contencioso Administrativo.*

*La actora debió provocar el pronunciamiento de la administración para que ésta, mediante acto administrativo fijara su posición en relación con los derechos de los que creía gozar, concretamente para el reconocimiento y pago de la sanción moratoria, para que, con base en tal manifestación, pudiera acudir a la acción judicial correspondiente, haciendo uso de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho (...).”*

Aunado a lo anterior, la misma Corporación en decisión proferida el 9 de abril de 2014<sup>14</sup> señaló que es necesario que en sede administrativa se exprese con claridad el objeto

de la reclamación, pues, lo que se busca es que la jurisdicción contenciosa no inicie conflictos que no han sido planteados previamente ante la administración, así:

*Finalmente, resulta necesario que en sede administrativa se exprese con claridad el objeto de su reclamación pues lo que se busca con dicha exigencia es que ante la jurisdicción contenciosa no se inicien conflictos no planteados previamente ante la administración. No quiere ello decir que sea imposible exponer argumentos nuevos para defenderla misma pretensión invocada en sede administrativa, siempre que no se cambie el objeto de la petición.*

*Así las cosas la persona que acude ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo para interponer una demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, podrá incluir nuevos argumentos y fundamentos de hecho y de derecho a los cuales no hizo mención al interponer los respectivos recursos, lo que no le es dable a la demandante es incluir pretensiones distintas a las que adujo en sede administrativa o variar sustancialmente la reclamación."*

Específicamente, en materia laboral del Estado, escenario en el cual se traba una relación legal y reglamentaria entre el Estado y sus servidores, el Consejo de Estado ha insistido que, para que éstos puedan demandar la vulneración de sus derechos, deben poner primeramente sus desavenencias en conocimiento de la administración, en virtud del principio de decisión previa y por consiguiente, es indispensable que exista un acto expreso o ficto para que se demande mediante la acción de nulidad y restablecimiento del derecho. Al respecto, se ha señalado<sup>15</sup>:

*"13.1 Con observancia de lo expuesto, y teniendo en cuenta que las personas que se consideren lesionadas en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, deben demandar el acto administrativo que lo conculca con la finalidad de obtener el restablecimiento de aquél -artículo 138(...) del CPACA, cuya redacción es muy similar a la del artículo 85 del C.C.A.-, esta Corporación ha señalado que en las aducidas relaciones que se traban entre la administración y los particulares, las que evidentemente se configuran entre el Estado y los docentes de institutos de educación públicos -como sus servidores públicos de régimen especial-, y que corresponden a vínculos de carácter legal y reglamentario, es indispensable que éstos, antes de elevar sus reclamaciones relacionadas con dicha vinculación ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, las sometan a conocimiento de aquél, para efectos de que se pronuncie y proceda a acceder o a negar las solicitudes que se le presente, decisiones que luego de que se agoten los recursos obligatorios -en su tiempo, denominados como vía gubernativa-, sí resultan verificables a través de los medios de control jurisdiccionales establecidos para ello". (Se resalta)*

Asimismo, se ha dicho:

*"En cuanto, a la solicitud de reconocimiento y pago de salarios y prestaciones sociales dejadas de devengar (...). Sin embargo, para acceder a dicho reconocimiento por vía judicial, se hace indispensable que el particular acuda previamente ante la Administración, para que ésta tenga la oportunidad de pronunciarse al respecto, y se constituya de esta forma el acto administrativo acusable.//Lo anterior significa que para reclamar el pago de salarios y prestaciones sociales encubiertas por órdenes de servicio, es presupuesto en virtud del principio de la decisión previa obtener el pronunciamiento de la administración respecto de los derechos pretendidos, ejercitando el derecho de petición en aras de lograr un acto administrativo expreso o presunto, según el caso"<sup>16</sup>.*

En conclusión, el pronunciamiento previo por parte de la administración constituye un requisito *sine quo non* para demandar la nulidad de un acto administrativo particular.

En aplicación de lo expuesto, como quiera que las demandadas ya habían emitido una decisión respecto a la indexación, la parte demandante tenía la obligación de poner en conocimiento de aquellas, las reclamaciones que hoy se presentan por vía jurisdiccional, para que las entidades las conociera y tuvieran la oportunidad de tomar una decisión al respecto, o modificar el reconocimiento realizado en el acto administrativo.

En el caso concreto, la parte demandante en sede administrativa solicitó *“se revise, y re liquide la indexación anual aplicada al retroactivo, utilizando para ello la última tabla decretada por la Superintendencia Financiera de Colombia, esto es la “Base 100 año 2008, desde mayo de 2002 hasta el 16 de diciembre de 2014” (Fl. 14 vto. C. 1) y en la demanda solicita se “...le reconozca y ordene pagar, el ajuste a la indexación a que tiene derecho, aplicando para ello la última tabla emitida por la Superintendencia Financiera de Colombia esto es la “Base 100 año 2008”, desde el 18 de mayo de 2002 hasta 16 de Diciembre de 2014. [...]” (Fl. 3 C. 1).*

Sin embargo, ni en la formulación del concepto de violación ni en algún otro aparte de la demanda, explica el error que se señala se incurrió en los actos administrativos demandados, ni su incidencia en el resultado final, pues centró sus argumentos en la reclamación de los intereses moratorios.

De acuerdo con el documento titulado: *“Metodología Índice de Precios al Consumidor”*<sup>6</sup>, el IPC es una investigación estadística que mide la variación porcentual promedio de los precios de un conjunto bienes y servicios finales que demandan los consumidores.

En 1968 a través del Decreto 3167 del 26 de diciembre, se estableció explícitamente dentro de las funciones del DANE producir el IPC: *“Establecer índices de precios al nivel de productor, del distribuidor y del consumidor, de los principales bienes y servicios, realizar el levantamiento y publicar periódicamente el resumen de los resultados obtenidos” (Capítulo I, artículo 2, párrafo J).* En ese sentido, el Dane adelanta con regularidad la revisión del IPC con el fin de incorporar variantes metodológicas y de funcionamiento que hagan la producción estadística del índice más completa y acorde con los nuevos desarrollos que en esta materia aportan los sistemas estadísticos más avanzados.

Desde 1954 se han incluido seis revisiones en la producción del indicador, con actualización de ponderaciones, aumento de la cobertura geográfica y selección de canasta para seguimiento de precios; ellas son:

- IPC-20 Período base y vigencia de la revisión: base: julio 1954 - junio 1955 = 100; desde julio de 1954 a diciembre de 1978.
- IPC-40 Período base y vigencia: base diciembre de 1978 = 100; desde enero de 1979 a diciembre de 1988.
- IPC-60 Período base y vigencia: base diciembre de 1988 = 100; desde enero de 1989 a diciembre de 1998.

---

<sup>6</sup> COLECCIÓN DOCUMENTOS - ACTUALIZACIÓN 2009 Núm. 62 Dane. Bogotá, D.C., 2009 p. 13-15.  
[https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/fichas/metodologia\\_IPC-09.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/fichas/metodologia_IPC-09.pdf)

- IPC-98 Período base y vigencia: la base del índice está constituida por los precios promedios del mes de diciembre de 1998, es decir, el índice será diciembre de 1998 = 100; desde enero de 1999 a diciembre de 2008<sup>7</sup>.
- IPC-08 Período base y vigencia: la base del índice está constituida por los precios promedios del mes de diciembre de 2008<sup>8</sup>.
- IPC-18 Período base y vigencia: la base del índice está constituida por los precios promedios del mes de diciembre de 2018.<sup>9</sup>

En cuanto a la *metodología de empalme* cuando se presenta una revisión de las tablas o indicadores, el Dane explica:

*Con el fin de ofrecerles a los usuarios de información estadística las herramientas necesarias para que dispongan de la información del IPC ajustada a sus necesidades, se expone a continuación la forma de realizar el enlace de las series del IPC08 con la antigua base IPC-98.*

*El procedimiento de enlace, también conocido cambio de base se obtiene de aplicar una regla de tres (3) en donde se multiplica el índice de diciembre de 2008 base 98 (cuyo valor ejemplo es 191,63) por el índice publicado en enero de 2009 base 08 (100,59). El anterior resultado debe dividirse por cien (100). El procedimiento para los meses subsiguientes consiste sólo en cambiar el 100,59 por el índice al que se quiera cambiar de base. La fórmula de cálculo es la siguiente:*

$$IPC_{Base98}^{Ene09} = \frac{\left( I_{Base98}^{Dic08} * I_{Base08}^{Ene09} \right)}{I_{Base08}^{Dic08}} = \frac{(191,63 * 100,59)}{100} = 192,76$$

*En caso de que se requiera contar con la información anterior, expresada en la nueva base, traer los antiguos valores a la base actual. Así, si se necesita cuál sería el valor de noviembre 2008 base 98 si este hubiese sido calculado bajo la actual base, se debe multiplicar el índice de referencia (en este caso noviembre de 2008, el cual es 190,78) por 100 y, luego, dividirse por el índice de diciembre de 2008 de la anterior base (cuyo valor es 191,63). Para obtener todos los datos anteriores con la nueva base, sólo se cambia el período de referencia.*

$$IPC_{Base08}^{Nov08} = \frac{\left( I_{Base98}^{Nov08} * I_{Base08}^{Dic08} \right)}{I_{Base98}^{Dic08}} = \frac{(190,78 * 100)}{191,63} = 99,56$$

*Un método alternativo consiste en obtener un coeficiente de enlace como la razón entre el último índice de la base anterior (en este caso, IPC diciembre 2008 base 1998 =191,63) y 100, posteriormente, debe multiplicarse cada índice de la nueva base por este coeficiente. Los resultados obtenidos por este método alternativo son iguales a los del método expuesto anteriormente.*

Precisa además que: “El procedimiento que debe emplearse para el enlace de las series depende, en cada caso, de las necesidades de información. Por último, es importante señalar que **ninguna de las**

7

[https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/ipc/dic08/IPC\\_Indices.xls?phpMyAdmin=a9ticq8rv198vhk5e8cck52r11](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/ipc/dic08/IPC_Indices.xls?phpMyAdmin=a9ticq8rv198vhk5e8cck52r11)

8 [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/ipc/dic18/IPC\\_Indices.xls](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/ipc/dic18/IPC_Indices.xls)9 [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/ipc/oct20/IPC\\_Indices.xlsx](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/ipc/oct20/IPC_Indices.xlsx)

*variaciones calculadas se verán modificadas por realizar el procedimiento de enlace.” (p. 37-38)*

De acuerdo con lo anterior, la adopción de la base o tabla de IPC ponderada del año 2008 no implica que se modifiquen los índices señalados en las bases o tablas anteriores.

Por lo tanto, como quiera que en la demanda no se señala en forma concreta, clara y precisa el error en el cálculo del IPC; que la adopción de la base o tabla de IPC ponderada del año 2008 no implica que se modifiquen los índices señalados en las bases anteriores, y que además no obra en el proceso prueba que permita identificar el error en la liquidación, no prospera el argumento expuesto en el recurso de apelación.

**En cuanto a la segunda:** en aplicación a los principios de favorabilidad y de las facultades *extra y ultra petita*, si es viable indexar de oficio estos valores, siempre y cuando haya transcurrido más de un mes, por cuanto se trata de una pretensión basada en hechos ocurridos con posterioridad a la expedición del acto administrativo de reconocimiento de la indexación.

El término de *un mes* entre la fecha del reconocimiento y la fecha de pago resulta prudencial, proporcionado y necesario para que la administración culmine el proceso de homologación y nivelación salarial y realizara las gestiones para el pago, situación que impide la indexación de dichas sumas. Así lo ha precisado el H. Consejo de Estado en pronunciamiento del 21 de junio de 2018<sup>17</sup>:

*“Ahora bien, frente al reconocimiento efectuado por el tribunal de instancia respecto de los intereses generados entre el 20 de noviembre y el 26 de diciembre de 2012, esta Sala de Subsección se permite precisar que no le asiste razón al a quo, debido a lo anteriormente ilustrado y en consideración a que transcurrió tan solo un mes entre el acto administrativo que reconoció el derecho y el que ordenó el pago, evidenciándose un lapso mínimo, prudente y proporcional, teniendo en cuenta la magnitud de los trámites económicos y administrativos para culminar el proceso de homologación y nivelación salarial.*

*En efecto, ninguna de las entidades accionadas incurrió en mora, puesto que no existe como tal la causación de unas sumas que por lo demás nunca se adeudaron.”*

En sentencia del 23 de agosto de 2018<sup>18</sup>, sobre el término racional para el pago, señaló:

*“Ciertamente, no se comparte la decisión adoptada por el Tribunal de instancia en la sentencia objeto de censura, en el sentido de reconocer los intereses legales equivalentes al 6% anual, causados entre el 20 de noviembre y el 26 de diciembre de 2012, en cuanto al revisar lo realizado, solo transcurrió poco más de un mes, entre la expedición del acto que le reconoció el derecho a la demandante (Resolución 05011 del 20 de noviembre de 2012) y el acto que ordenó el correspondiente pago (Resolución 05602 del 26 de diciembre de 2012); considerándose un término racional por parte de la administración, para cumplir con la obligación del pago retroactivo ante la homologación y nivelación realizada en la planta de personal administrativo y que no acarrea una sanción para las entidades públicas demandadas. Así las cosas, no se accederá al reconocimiento de intereses causados entre el 20 de noviembre y el 26 de diciembre de 2012, a contrario sensu de lo dispuesto por el Tribunal en el curso de la primera instancia.”*

En el caso bajo estudio, los pagos realizados con ocasión de los valores reconocidos en la Resolución 1914-6 del 22 de marzo de 2013, aclarada por la Resolución 4240-6 del 26 de

junio de 2013, fueron efectuados con posterioridad a su ejecutoria, situación que en otros asuntos análogos ha dado lugar a que este Tribunal ordene la indexación de dichos valores entre la fecha de ejecutoria de la resolución de reconocimiento y la fecha de pago.

Sin embargo, cabe advertir que en el presente asunto el pago fue efectuado el 15 de abril de 2013 y la Resolución 1914-6 fue emitida el 22 de marzo de 2013, es decir, que no transcurrió más de un mes, entre la fecha del reconocimiento y la fecha de pago, tiempo que resulta prudencial, proporcionado y necesario para que la administración culminara el proceso de homologación y nivelación salarial y realizara las gestiones para el pago, situación que impide la indexación de dichas sumas.

#### **4. Conclusión**

De conformidad con lo expuesto en esta providencia, estima esta Corporación que no es procedente ordenar el reconocimiento y pago de intereses moratorios por concepto del supuesto pago tardío de la homologación y nivelación salarial, ni el reajuste de la indexación reconocida y, en tal sentido, se confirmara la sentencia apelada.

Además, teniendo en cuenta que no transcurrió más de un mes, entre la resolución que reconoce el retroactivo por homologación y la indexación y la fecha del pago de este, el Tribunal se abstiene de ordenar una actualización.

#### **5. Costas en primera instancia**

Conviene precisar que a voces del artículo 188 del CPACA, "*Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se registrarán por las normas del Código de Procedimiento Civil*"; y comoquiera que en el presente proceso se planteó un interés particular (en tanto no se trata del medio de control de simple nulidad, repetición, defensa de intereses colectivos etc., sino del de nulidad y restablecimiento del derecho), la conclusión apunta a que en la sentencia, tal y como se hizo en su momento, ciertamente resultaba procedente la decisión o pronunciamiento sobre la condena en costas.

El *a quo* en atención a la actividad desplegada por la parte accionada dentro del trámite procesal procedió a fijar las agencias en derecho a cargo de la demandante. En efecto, revisadas las actuaciones realizadas en el proceso, – en lo que al trámite de la primera instancia se refiere–, se considera que las agencias que se fijaron a favor de la parte demandada están debidamente justificadas por la naturaleza, calidad y duración de la gestión útil desplegada por las apoderadas de la parte demandada; así mismo, en atención a la cuantía de las pretensiones reconocidas en la sentencia.

En tales condiciones, se confirmará la sentencia proferida.

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

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 188 del CPACA, se condenará en costas a la parte actora, en favor de la entidad demandada Nación- Ministerio de Educación- Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, por no prosperar el recurso de apelación interpuesto y además teniendo en cuenta que la parte demandada se vio en la necesidad de asumir su defensa judicial, interviniendo activamente durante el trámite de esta instancia.

Atendiendo lo dispuesto por el Acuerdo PSAA16-10554 de agosto 5 de 2016 del Consejo Superior de la Judicatura, como agencias en derecho se fija una suma equivalente a un (1) Salario Mínimo Legal Mensual Vigente, a cargo de la parte actora y a favor de la Nación- Ministerio de Educación- Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

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

**RESUELVE:**

**Primero. CONFIRMAR** la sentencia proferida el 21 de marzo de 2019, por el Juzgado Primero Administrativo de Manizales, dentro del proceso del proceso de la referencia.

**Segundo. CONDÉNASE** en costas en esta instancia a la parte actora. **FÍJASE** como agencias en derecho la suma equivalente a (1) Salario Mínimo Legal Mensual Vigente, a cargo de la parte actora y a favor de la Nación- Ministerio de Educación- Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Proyecto discutido y aprobado en Sala Tercera de Decisión realizada en la fecha, según Acta No. 053 de 2020.

**NOTIFICAR**

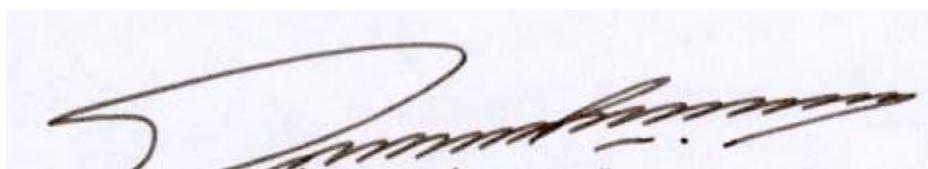


**DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS**

**Magistrado Ponente**



**AUGUSTO MORALES VALENCIA**  
Magistrado



**JAIRO ÁNGEL GÓMEZ PEÑA**  
Magistrado

**SALVA VOTO**

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
Sala Tercera de Decisión

Magistrado Ponente: Dohor Edwin Varon Vivas  
Sentencia No. 359

Manizales, cuatro (4) de diciembre de dos mil veinte (2020).

**Radicado.:** 17-001-33-39-006-2017-00527-02  
**Clase:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Demandante:** Mariela Martínez Orozco  
**Demandado:** La Nación – Ministerio de Educación Nacional –  
Departamento de Caldas

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la demandante contra la sentencia proferida por el Juzgado Sexto Administrativo de Manizales, el 30 de noviembre de 2018, mediante la cual se negaron sus pretensiones.

**I. Antecedentes**

**1. Pretensiones**

La parte demandante, solicita:

*“Primera.* - Se declare la nulidad de la Resolución No. 6347-6 del 22 de Agosto de 2017 notificada el día 24 de agosto de 2017, por medio de la cual desconocieron y negaron los intereses moratorios generados con ocasión al pago tardío del retroactivo de la Homologación y Nivelación salarial, así como el ajuste de la indexación.

*Segunda.-* Como consecuencia de la anterior declaración y a título de RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, igualmente se declare que el actor tiene pleno derecho a que LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL DEPARTAMENTO DE CALDAS y/o LA NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, le reconozcan y ordenen pagar, los intereses moratorios, efectivos a partir del día siguiente a los treinta (30) días posteriores a su causación – 10 de Febrero de 1997 diciembre de 1997- y en adelante hasta el día en que fue efectivo el pago total del retroactivo por homologación y nivelación salarial, esto es, el día 15 de Abril de 2013.

*Tercera.-* Se condene a LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL DEPARTAMENTO DE CALDAS y LA NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, a pagar al actor los intereses moratorios a que tiene derecho, liquidados con base al interés bancario corriente desde la fecha de causación hasta la fecha efectiva de pago; en consideración a que, el pago de la nivelación salarial debe hacerse al igual que el salario, por periodos de treinta (30) días, por tanto, una vez ocurrido dicho vencimiento, su no pago genera automáticamente la obligación de cancelar los intereses aludidos.

*Cuarta.* - Se ordene liquidar y pagar, a expensas de LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL DEPARTAMENTO DE CALDAS y LA NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, a favor del actor, los intereses reclamados, con base al capital neto cancelado, es decir, sin incluir el valor que por concepto de Indexación salarial se reconoció.

*Quinta.* - Igualmente se declare que el actor tiene pleno derecho a que LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL DEPARTAMENTO DE CALDAS y/o LA NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, le reconozca y ordene pagar, el ajuste a la indexación a que tiene derecho, aplicando para ello la última tabla emitida por la Superintendencia Financiera de Colombia esto es la “Base 100 año 2008”. [...]

## **2. Hechos:**

En síntesis, manifiesta la demandante que, prestó sus servicios al Estado en la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas, en calidad de personal administrativo. Que el Departamento de Caldas, mediante Decreto Departamental 0021 de 1997, transfirió el personal administrativo de educación del orden Nacional, a las plantas de cargos y personal que laboraban en el departamento con los mismos cargos, códigos y salarios que venían del orden Nacional, sin tener en cuenta que generalmente el personal de carácter territorial contaba con un salario superior al del personal administrativo del orden Nacional.

Que el personal administrativo transferido en el proceso de descentralización de la Educación debía por principio de igualdad recibir igual salario, respecto de aquellos trabajadores que a nivel territorial desempeñaban iguales o similares cargos, lo anterior, dado que estos últimos contaban con un nivel salarial superior al del personal administrativo de orden Nacional.

Que por medio de Decreto Departamental N° 0337 del 02 de diciembre de 2010, se modificó la homologación y nivelación salarial de los cargos administrativos de la planta de personal del Departamento de Caldas, que fue aprobada inicialmente por el Decreto departamental N° 0399 del 20 de mayo del 2007.

En virtud de la expedición del Decreto 337 de 02 de diciembre de 2010, por medio del Decreto 0353 del 15 de diciembre de 2010, se incorporó por homologación y Nivelación Salarial al personal Administrativo del Departamento de Caldas, sector educativo financiado con recursos del sistema General de Participaciones.

Como consecuencia de lo anterior, mediante Resolución 1868-6 del 22 de marzo de 2013, aclarada por la Resolución 4207-6 del 26 de junio de 2013, modificada a su vez por la Resolución 4171-6 del 20 de mayo de 2015, el Ministerio de Educación Nacional, a través de la Secretaría de Educación Departamental, canceló a favor de la parte demandante el pago de un retroactivo por concepto de homologación y nivelación salarial, indicando de forma expresa en su artículo primero la fecha de la constitución de la obligación, esto es, desde el 10 de febrero de 1997 hasta el 31 de Diciembre de 2009.

No obstante que, dependiendo de la fecha de ingreso, retiro y/o prescripción, el periodo a cancelar varía de una persona a otra; así que, si bien la obligación general de reconocer el pago de la homologación inicia a partir del mes de febrero de 1997, en el caso específico de mi mandante, lo fue a partir del día 10 de febrero de 1997, hasta el año 1997, tal como consta en certificado de pago expedido por la Secretaría de Educación de Caldas.

Señala que según consta en certificación de pago expedida por la Secretaría de Educación, el retroactivo reconocido en la Resolución 4207-6 del 26 de junio de 2013, correspondiente a la suma de \$3.355.072,00, se liquidó a partir del 10 de febrero de 1997 hasta el año 1997, pago que fue efectuado solo hasta el día 15 de abril de 2013.

El retroactivo (correspondiente a un ajuste de indexación), reconocido en la Resolución 4171-6 del 20 de mayo de 2015, correspondiente a la suma de \$2.817.872,00, fue pagado el 26 de mayo de 2015.

Refiere que la no nivelación salarial y en consecuencia el pago tardío del retroactivo genera el pago de intereses moratorios tal como lo establecen los artículos 1608, 1617, 1649 del Código Civil y demás normas concordantes.

Que, mediante derecho de petición radicado en la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas, el 27 de julio de 2017, se solicitó el reconocimiento y pago de intereses moratorios por el pago tardío del retroactivo por homologación y nivelación salarial del personal administrativo adscrito a la Secretaría de Educación.

La Secretaría de Educación de Caldas, mediante Resolución 6347-6 del 22 de agosto de 2017, manifiesta que le dio traslado al Ministerio de Educación Nacional sobre el referido tema, y en respuesta a éste, consta que no hay lugar a la exigencia de intereses moratorios.

### **3. Fundamento jurídico**

Estima violados los artículos 1, 2, 13, 25, 53, 58, 72, 93, 123, 209, 350 de la Constitución Política; artículos 1608, numerales 1 y 2; 1617 y 1649 parágrafo segundo del Código Civil; artículo 16 de la Ley 446 de 1998; artículo 177 del C.C.A., y la sentencia C-367 del 16 de agosto de 1995, Sala Plena, expediente D-835 “Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 1617 del Código Civil, M.P Dr. José Gregorio Hernández Galindo”.

### **4. Contestación de la demanda**

**El Departamento de Caldas** se opuso a todas las declaraciones de la demanda, aduciendo que a la parte demandante no le asiste el derecho que deprecia toda vez que la suma reconocida por concepto de homologación y nivelación salarial fue debidamente indexada.

Como medios exceptivos formuló: “Falta de legitimación en la causa por pasiva” fundada en que fue el Ministerio de Educación Nacional quien designó los recursos para el reconocimiento de la homologación salarial; “Buena fe”; “Inexistencia de la obligación con fundamento en la ley”, arguye que lo pretendido por la parte accionante es una doble

sanción a una entidad que no posee la titularidad de la obligación, pues la génesis de los recursos con los que se atendió el pago de la homologación están en cabeza del Ministerio de Educación Nacional; *“Inaplicabilidad de los intereses moratorios”*, teniendo en cuenta que los dineros que recibió la parte demandante por parte del Departamento de Caldas – Secretaría de Educación con recursos del Sistema General de Participaciones, fueron producto de un proceso de nivelación y homologación salarial y no el pago de cesantías como se pretende hacer valer en el presente proceso; y *“Prescripción”*. (fls. 77 – 82, C. 1)

**La Nación- Ministerio de Educación Nacional** se opuso a la totalidad de las pretensiones deprecadas, por carecer de sustento legal que las respalde, teniendo en cuenta que el Ministerio no es el titular de las obligaciones pretendidas; además establece que tampoco le corresponden los trámites de reclamaciones, los cuales se encuentran a cargo de la entidad territorial correspondiente a la cual está vinculado el docente, sin que haya lugar a que se entienda como una delegación o que se esté actuando en nombre del Ministerio de Educación. Respecto del pago, el encargado de realizarlo es la administradora de recursos que en este caso es La Fiduprevisora S.A.

Finalmente, señaló que la deuda por concepto de retroactividad en aquellos eventos en que la homologación y consecuente incorporación conlleve la nivelación de salarios, cuando no procede la incorporación horizontal, siempre bajo el presupuesto de la no desmejora en modo alguno de las condiciones laboral, salarial y prestacional, se asumirá con recursos del Sistema General de Participaciones previa disponibilidad presupuestal.

Como medios exceptivos formuló: *“Falta de legitimación en la causa por pasiva”* el Ministerio no es el titular conforme a lo establecido en la ley, en razón de que no fue la entidad que emitió el acto administrativo del cual se pretende sea declarada la nulidad y por último señala que la entidad que suscribió los actos objeto de control judicial fue la Secretaría de Educación del Departamento; *“Prescripción”* por tratarse de una prestación periódica y que no implica reconocimiento tácito o expreso de las pretensiones que son incoadas por el demandante, aquellas primas de servicios y prestaciones sociales cuya reliquidación se pretende causadas tres años antes de la presentación de la demanda se encuentran prescritas; *“Inepta Demanda”*, *“Excepción Genérica”*. (fls. 51 – 68, C. 1)

## **5. Sentencia de primera instancia**

El Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales, mediante sentencia del 30 de noviembre de 2018, resolvió lo siguiente:

*“PRIMERO: DECLÁRASE NO PROBADA la excepción de “FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA” formulada por la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL.*

*SEGUNDO: DECLÁRASE PROBADA la excepción de “FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA” formulada por el DEPARTAMENTO DE CALDAS.*

*TERCERO: NIÉGANSE las pretensiones de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO formuladas por la señora MARIELA MARTÍNEZ OROZCO contra la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN. [...]*”

Consideró que el pago realizado a la demandante a título de indexación de las sumas reconocidas por homologación y nivelación salarial es incompatible con el reconocimiento de intereses moratorios en razón a la naturaleza jurídica de cada concepto. Cita jurisprudencia del Consejo de Estado para hacer ver que el reconocimiento de ambos conceptos implicaría un doble pago por la misma causa, cual es prevenir la devaluación monetaria. (fls. 114 – 122, C. 1)

## **6. Recurso de apelación**

La parte demandante señala que el *a quo* desestimó la pretensión de ajuste a la indexación por considerar, erradamente, que no fue planteada por el accionante ni debatida en el acto administrativo enjuiciado; a partir de esa premisa estima que la sentencia puede estar viciada de un defecto fáctico dado el análisis defectuoso del material probatorio aportado, así como la desestimación de la prueba solicitada en el escrito de la demanda, encaminada a verificar la tabla de IPC ponderado, usada por las demandadas a la hora de efectuar el cálculo de la indexación.

De otra parte, considera que el argumento de la sentencia para despachar desfavorablemente las pretensiones de la demanda pasa por alto que la parte actora ha solicitado los intereses de mora sobre el capital neto sin indexación.

Se muestra en desacuerdo con el planteamiento de la primera instancia en torno a la naturaleza jurídica de la indexación y de los intereses moratorios, pues contrario a lo allí dicho, la demandante sostiene que se trata de conceptos diferentes, pues mientras que la mora es la sanción que se paga por no cancelar oportunamente una obligación, la indexación hace referencia a la actualización de la deuda a valores reales actuales, ya que el valor de la misma ha sido afectado por la pérdida de poder adquisitivo de la moneda con el paso del tiempo.

Reitera que, en este caso, la Administración canceló 16 años después, los retroactivos por las diferencias salariales dejadas de percibir por sus trabajadores amparados con el proceso de homologación, pretendiendo con la aplicación de la figura de la indexación, resarcir los perjuicios causados por la mora en el pago cumplido de sus obligaciones laborales.

Aduce que las sentencias citadas por el *a quo* para sustentar su decisión, no son un precedente aplicable en ese caso, comoquiera que parten de supuestos fácticos y jurídicos diferentes a los que se refiere el presente caso.

Finalmente, solicita la revocatoria de la sentencia de primer grado, incluida la condena en costas comoquiera que su actuación no fue adelantada con temeridad o mala fe. (fls. 125-136, C. 1)

## **7. Alegatos de conclusión de segunda instancia**

**7.1. Parte demandante.** Reitera los argumentos expuestos a lo largo del proceso, insistiendo sobre el derecho que le asiste al pago de intereses moratorios de conformidad con el artículo 1617 del Código Civil y artículo 16 de la Ley 446 de 1998, y con sustento en los principios de favorabilidad, igualdad y equidad. (fls. 7-16, C.2)

**7.2. Ministerio de Educación Nacional.** Los alegatos presentados no guardan relación con el objeto del proceso.

## II. Consideraciones

### 1. Problemas jurídicos

Conforme a lo indicado en la sentencia y el recurso de apelación, los problemas jurídicos son los siguientes:

*¿Se causaron intereses en virtud de la mora en el pago de los valores por homologación y nivelación salarial?*

*¿Es procedente el reconocimiento de intereses moratorios y el ajuste de indexación sobre la liquidación del retroactivo salarial cancelado a la parte actora?*

Para resolver los problemas planteados, se abordará el análisis de los siguientes aspectos: i) el proceso de homologación y nivelación salarial; ii) los intereses moratorios y la indexación; iii) los hechos probados y vii) el caso concreto.

### 2. Generalidades sobre el proceso de homologación

El proceso de homologación y nivelación salarial para los empleados del área administrativa de los establecimientos educativos oficiales tiene su origen en un proceso aún más amplio: la descentralización del servicio educativo.

Inicialmente, a través de la Ley 43 de 1975 *“Por la cual se nacionaliza la educación primaria y secundaria que oficialmente vienen prestando los Departamentos, el Distrito Especial de Bogotá, los Municipios, las Intendencias y Comisarías; se redistribuye una participación, se ordenan obras en materia educativa y se dictan otras disposiciones”* se llevó a cabo el proceso de nacionalización de la educación en los siguientes términos:

*“Artículo 1º.- La educación primaria y secundaria oficiales serán un servicio público a cargo de la Nación.*

*En consecuencia, los gastos que ocasione y que hoy sufragan los departamentos, intendencias, comisarías, el Distrito Especial de Bogotá y los municipios, serán de cuenta de la Nación, en los términos de la presente Ley”.*

Posteriormente, con la expedición de la Ley 60 de 1993, *“Por la cual se dictan normas orgánicas sobre la distribución de competencias de conformidad con los artículos 151 y 288 de la Constitución Política y se distribuyen recursos según los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”* comenzó a revertirse la nacionalización y se abrió paso la descentralización del servicio educativo.

En materia educativa, para los departamentos y municipios, los artículos 2º y 3º de la mencionada ley establecieron:

*“Artículo 2º.- Competencias de los municipios. Corresponde a los municipios, a través de las dependencias de su organización central o de las entidades descentralizadas municipales competentes, en su carácter de entidades ejecutoras principales de las acciones en materia social, dirigir, prestar o participar en la prestación de los servicios directamente, conforme a la ley, a las normas técnicas de carácter nacional, a las ordenanzas y a los respectivos acuerdos municipales, así:*

*1.- En el sector educativo, conforme a la Constitución Política y a las disposiciones legales sobre la materia:*

- Administrar los servicios educativos estatales de educación preescolar, básica primaria y secundaria y media.*
- Financiar las inversiones necesarias en infraestructura y dotación y asegurar su mantenimiento y participar con recursos propios y con las participaciones municipales en la financiación de los servicios educativos estatales y en la cofinanciación de programas y proyectos educativos.*
- Ejercer la inspección y vigilancia, supervisión y la evaluación de los servicios educativos estatales.*

*Artículo 3º.- Competencias de los departamentos. Corresponde a los departamentos, a través de las dependencias de su organización central o de las entidades descentralizadas departamentales competentes, conforme a la Constitución Política, la ley, a las normas técnicas nacionales y a las respectivas ordenanzas:*

*1.- Administrar los recursos cedidos por la Nación; planificar los aspectos relacionados con sus competencias para los sectores de educación y salud y ejercer funciones de coordinación, subsidiariedad y concurrencia relacionadas con las competencias municipales, conforme a la Constitución, a la Ley y a los reglamentos que sobre tales aspectos expidan los respectivos ministerios.*

*En desarrollo de estas funciones promoverá la armonización de las actividades de los municipios entre sí y con el departamento y contribuirá a la prestación de los servicios a cargo de los municipios cuando éstos presenten deficiencias conforme al sistema de calificación debidamente reglamentado por el respectivo Ministerio.*

*(...)*

*3.- Actuar como instancia de intermediación entre la Nación y los municipios, para los fines del ejercicio de las funciones que conforme a esta Ley, son de competencia de la Nación.*

*4.- Asesorar y prestar asistencia técnica, administrativa y financiera a los municipios y a las instituciones de prestación de los servicios para el ejercicio de las funciones asignadas por la presente Ley; realizar la evaluación, control y seguimiento de la acción municipal y promover ante las autoridades competentes las investigaciones disciplinarias a que haya lugar.*

*5.- Las anteriores competencias generales serán asumidas por los departamentos así:*

A. En el sector educativo, conforme a la Constitución Política y las disposiciones legales sobre la materia:

- *Dirigir y administrar directa y conjuntamente con sus municipios la prestación de los servicios educativos estatales en los niveles de preescolar, básica primaria y secundaria y media.*
- *Participar en la financiación y cofinanciación de los servicios educativos estatales y en las inversiones de infraestructura y dotación.*
- *Asumir las funciones de administración, programación y distribución de los recursos del situado fiscal para la prestación de los servicios educativos estatales.*
- *Promover y evaluar la oferta de capacitación y actualización de los docentes, de acuerdo con los desarrollos curriculares y pedagógicos y facilitar el acceso a la capacitación de los docentes públicos vinculados a los establecimientos educativos del área de su jurisdicción.*
- *Regular, en concurrencia con el municipio, la prestación de los servicios educativos estatales.*
- *Ejercer la inspección y vigilancia y la supervisión y evaluación de los servicios educativos estatales.*
- *Incorporar a las estructuras y a las plantas departamentales las oficinas de escalafón, los fondos educativos regionales, centros experimentales piloto y los centros auxiliares de servicios docentes.*
- *Asumir las competencias relacionadas con currículo y materiales educativos.*

*La prestación de los servicios educativos estatales y las obligaciones correspondientes, con cargo a los recursos del situado fiscal, se hará por los departamentos, caso en el cual los establecimientos educativos y la planta de personal tendrán carácter departamental, distribuida por municipios, de acuerdo con las necesidades de prestación del servicio; de todas maneras la administración del personal docente y administrativo se hará conforme a lo previsto en el artículo 60. de la presente Ley”.*

Y el artículo 15 definió la forma como se asumían dichas competencias:

*“Los departamentos y distritos que acrediten el cumplimiento de los requisitos señalados en el artículo 14 en el transcurso de cuatro años, contados a partir de la vigencia de esta Ley, recibirán mediante acta suscrita para el efecto, los bienes, el personal, y los establecimientos que les permitirán cumplir con las funciones y las obligaciones recibidas. En dicha acta deberán definirse los términos y los actos administrativos requeridos para el cumplimiento de los compromisos y obligaciones a cargo de la Nación y las entidades territoriales respectivas”.*

Así mismo, respecto de la administración de las plantas de personal preceptuó:

*“Artículo 6º.- Administración del personal. Corresponde a la ley y a sus reglamentos, señalar los criterios, régimen y reglas para la organización de plantas de personal docente y administrativo de los servicios educativos estatales.*

*Ningún departamento, distrito o municipio podrá vincular docentes y administrativos sin el lleno de los requisitos del estatuto docente y la carrera administrativa, respectivamente, ni por fuera de las plantas de personal que cada entidad territorial adopte.*

*Todo nombramiento o vinculación que no llene los requisitos a que se refiere este artículo, serán ilegales y constituyen causal de mala conducta, sin perjuicio de la responsabilidad civil y penal para quien lo ejecute”.*

A su turno, la Ley 715 de 2001 *“Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”*, precisó:

*“Artículo 37. Organización de plantas. Las plantas de cargos docentes y de los administrativos de las instituciones educativas serán organizadas conjuntamente por la Nación, departamentos, distritos y municipios, en un período máximo de dos años, teniendo en cuenta los criterios establecidos en la presente ley.*

*Artículo 38. Incorporación de docentes, directivos docentes y administrativos a los cargos de las plantas. La provisión de cargos en las plantas financiadas con recursos del Sistema General de Participaciones, se realizará por parte de la respectiva entidad territorial, dando prioridad al personal actualmente vinculado y que cumpla los requisitos para el ejercicio del cargo.*

*Los docentes, directivos docentes y administrativos de los planteles educativos vinculados a la carrera docente a la expedición de la presente ley, no requieren nueva vinculación o nuevo concurso para continuar en el ejercicio del cargo, sin perjuicio del derecho de la administración al traslado del mismo.*

*A los docentes, directivos docentes y funcionarios administrativos de los planteles educativos que se financien con recursos del Sistema General de Participaciones, sólo se les podrá reconocer el régimen salarial y prestacional establecido por ley o de acuerdo con esta. (...)”.*

A su vez, el Ministerio de Educación Nacional con base en el concepto del Consejo de Estado – Sala de Consulta y Servicio Civil No. 1607 del 9 de diciembre de 2004, señaló en la Directiva Ministerial N° 10 del 30 de junio de 2005:

*“Una vez elaborado el estudio técnico y fundamentándose en éste, la entidad territorial certificada procederá a realizar, bajo la responsabilidad del secretario de educación y del jefe de personal o quien haga sus veces, la homologación y nivelación salarial de los cargos administrativos conforme a la normatividad vigente, mediante acto administrativo general.*

*Con base en este último, la homologación de cada funcionario administrativo se realizará, mediante acto administrativo individualizado el cual debe especificar el cargo al cual es homologado y la nivelación salarial respectiva -si a ella hay lugar según el estudio técnico- que rige a partir de la fecha de expedición de dicho acto administrativo, previo certificado de disponibilidad presupuestal. El certificado de disponibilidad presupuestal será emitido contra recursos del Sistema General de Participaciones -SGP. Si el costo de la planta de personal administrativo aprobada, incluido el aumento por concepto de la nivelación y homologación, no alcanza a ser cubierto con los recursos del SGP asignados por alumno atendido para el pago de la prestación del servicio, la entidad territorial podrá solicitar al MEN su cubrimiento por concepto de complemento de planta.”*

De esta relación normativa se desprende el diseño de todo un proceso legal a efectos de hacer efectiva la administración de la educación por parte de las entidades territoriales como producto de la descentralización de dicho servicio, que antes estaba en su totalidad a cargo de la Nación. Naturalmente, dicho proceso implicó, entre otras circunstancias, que los cargos al servicio de la educación que estaban adscritos a la Nación debieron ser asumidos por las entidades territoriales, que a partir de dichas normas, fueron responsables de la educación pública. Y asumidos o adoptados por los departamentos y municipios dichos cargos, debían ajustarlos a las plantas propias (homologación de cargos), incluso salarial y prestacionalmente, lo que derivó en el reconocimiento económico de las diferencias que se presentaran en dichos aspectos (nivelación salarial).

### 3. Conceptualización sobre la Indexación e Interés Moratorio

Según la doctrina<sup>1</sup>, la primera, es la actualización del dinero en el tiempo para mantener su valor y evitar la pérdida adquisitiva de la moneda; se trata de una equivalencia financiera en la cual unidades monetarias del pasado (VP) se re-expresan en unidades monetarias del futuro (VF), que tienen el mismo poder adquisitivo, siendo la diferencia entre dichos valores temporales la corrección monetaria del dinero, con base en los índices determinados por el ordenamiento jurídico.

Por su parte el Consejo de Estado –citado por el mismo autor<sup>2</sup>- en providencia del 30 de mayo de 2013<sup>3</sup> ha precisado que *“el propósito de la indexación es uno: mantener el valor o poder adquisitivo constante de la moneda en razón de la depreciación que ha sufrido por el paso del tiempo. La indexación o corrección monetaria no tiene por finalidad incrementar o aumentar el valor nominal de las sumas económicas, sino actualizarlo, es decir, traerlo a valor presente”*.

A su turno la Corte Constitucional en la sentencia C-862 de 2006, Magistrado Ponente Humberto Antonio Sierra Porto indicó respecto a la indexación que: *“persigue entonces mantener el valor originario del crédito dinerario, mediante el empleo de pautas preestablecidas, aplicables a todas las obligaciones dinerarias que se especifican. Mediante este procedimiento de ajuste periódico y automático se pueden actualizar salarios, rentas, ahorros, impuestos y en general todas aquellas prestaciones originadas en obligaciones que se prolongan en el tiempo”*.

En síntesis, la indexación busca mantener actualizado el valor del dinero pese al paso del tiempo.

En cuanto a los intereses moratorios, éstos tienen un carácter indemnizatorio por los perjuicios que causa la mora en el cumplimiento de las obligaciones, conforme al artículo 1617 del Código Civil que dice:

*“INDEMNIZACIÓN POR MORA EN OBLIGACIONES DE DINERO. Si la obligación es de pagar una cantidad de dinero, la indemnización de perjuicios por la mora está sujeta a las reglas siguientes:*

---

<sup>1</sup> Cesar Mauricio Ochoa Pérez, Tratado de los Dictámenes Periciales, Biblioteca Jurídica Dike, página 723.

<sup>2</sup> Cesar Mauricio Ochoa Pérez.

<sup>3</sup> Consejera María Elizabeth García González, radicado 2006-00986-01.

1a.) *Se siguen debiendo los intereses convencionales, si se ha pactado un interés superior al legal, o empiezan a deberse los intereses legales, en el caso contrario; quedando, sin embargo, en su fuerza las disposiciones especiales que autoricen el cobro de los intereses corrientes en ciertos casos.*

*El interés legal se fija en seis por ciento anual.*

2a.) *El acreedor no tiene necesidad de justificar perjuicios cuando solo cobra intereses; basta el hecho del retardo.*

3a.) *Los intereses atrasados no producen interés.*

4a.) *La regla anterior se aplica a toda especie de rentas, cánones y pensiones periódicas”.*

Ahora bien, respecto de la procedencia del pago de intereses moratorios sobre sumas indexadas, el Consejo de Estado<sup>4</sup> ha considerado:

*“En vista de lo anterior, se observa que la sentencia de primera instancia no sólo condena a Cajanal E.I.C.E. liquidada, a pagar al actor intereses por mora como mecanismo indemnizatorio de los perjuicios sufridos por el demandante, sino además a la indexación prevista en el artículo 178 del C.C.A., condenas que resultan completamente incompatibles, en cuanto ambas cargas económicas tienen una misma finalidad que es mitigar los efectos adversos devenidos por la mora del deudor en el cumplimiento de las obligaciones y de configurarse en conjunto tendría como resultado un enriquecimiento sin justa causa a favor del acreedor.*

*La Corporación, en varias oportunidades ha venido sosteniendo que recibir ambas compensaciones constituye un doble pago, máxime cuando se ha declarado la recuperación del valor perdido por las sumas adeudadas, en este caso, el relativo a la actualización de los salarios devengados por el actor como funcionario de planta externa del Ministerio de Relaciones Exteriores a moneda colombiana como efecto de la inflación, al respecto se ha precisado:*

*“Por el contrario, no procede reconocer intereses moratorios pues si el ex-empleado inconforme con la decisión recurre a la acción judicial, además del reconocimiento de las sumas de dinero dejadas de cancelar por efecto del acto ilegal, se ordena su ajuste conforme al artículo 178 del C.C.A., con lo cual se previene la devaluación, buscando que el restablecimiento del derecho represente el valor real al momento de la condena que es el equivalente al perjuicio recibido.*

*En gracia de discusión, si se ordenara el reconocimiento de intereses por mora se estaría condenando a la entidad a un doble pago por la misma causa”.*

---

<sup>4</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda Subsección "A". C.P.: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren. Bogotá, D.C., veintidós (22) de abril de dos mil quince (2015). Radicación número: 25000-23-25-000-01312(2506-2013).

Sumado a ello, el autor citado en párrafo anterior enseña que, los intereses moratorios y la indexación no son acumulables, considerando que los primeros inician con la mora en el crédito u obligación, en tanto el período de la indexación está dado entre la fecha del crédito, capital u obligación y la fecha en que se quiere actualizar, no siendo relevante la existencia de la mora.

En este orden de ideas, al haberse demostrado que a la parte demandante le fueron indexadas las sumas reconocidas a título de nivelación salarial, es totalmente improcedente ordenar el reconocimiento de intereses moratorios sobre valores ya indexados, dada la incompatibilidad que existe entre estos dos conceptos.

No obstante, es preciso indicar que la incompatibilidad debe entenderse entre la indexación y los intereses que lleven implícitos la corrección monetaria, por cuanto existe una excepción en tratándose del interés legal en materia civil, el cual corresponde al 6 % anual, en razón a que en este último tipo de interés no contempla la devaluación del dinero.

Al respecto, el Consejo de Estado<sup>5</sup>, ha señalado lo siguiente:

*“Ha dicho la sala que no es procedente la liquidación de intereses comerciales simples o de mora con la corrección monetaria o indexación, toda vez que la tasa de interés comercial lleva en su interior la corrección monetaria. No obstante, la actualización sí puede concurrir cuando se condena al pago del interés legal civil, por cuanto esa tasa de interés no incluye ningún valor por devaluación del dinero, distinta a la tasa de interés corriente bancario que es más alta en atención a que incluye la devaluación”.*

Precisado lo anterior, resulta claro que el reconocimiento de intereses moratorios resulta incompatible con la indexación ya realizada sobre una suma determinada de dinero, tal y como ocurrió en este caso. Téngase en cuenta además que, el proceso de nivelación salarial tuvo su fundamento en la necesidad legal de incorporar los cargos de los demandantes que eran del orden nacional a la planta de cargos del ente territorial, dada la diferencia salarial y prestacional entre uno y otro que afectaba a la parte demandante. Por ello, se reconocieron los mayores valores resultantes de dicha homologación actualizados al momento del pago, sin que el mismo tuviera la connotación del pago tardío de una obligación.

#### **4. Hechos relevantes acreditados**

– Que mediante Resolución 1868-6 del 22 de marzo de 2013, aclarada por la Resolución 4207-6 del 26 de junio de 2013, modificada a su vez por la Resolución 4171-6 del 20 de mayo de 2015, la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas, reconoció a favor de la accionante el pago de un retroactivo por concepto de homologación y nivelación salarial. (Fls. 24-30 C. 1)

---

<sup>5</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejero Ponente: Ricardo Hoyos Duque, en sentencia con radicado 08001-23-31-000-2000-2482-01(24935) DM, 24 de junio de 2004.

- El pago por concepto de nivelación salarial se realizó el 15 de abril de 2013 según se advierte de la certificación expedida por la Secretaría de Educación de Caldas. (Fl. 30 C. 1)
- Los índices tenidos en cuenta en la Resolución 4171-6 del 20 de mayo de 2015 para efectos de indexación fueron: índice inicial febrero 11 de 1997 e índice final diciembre de 2012.
- El pago de la indexación reconocida mediante Resolución 4171-6 del 20 de mayo de 2015, fue efectuado el 26 de mayo de 2015.
- Por medio de la Resolución 6347-6 del 22 de agosto de 2017 fue resuelta de manera negativa la petición realizada por la parte demandante, en la que se pretendía el reconocimiento y pago de intereses moratorios por el pago tardío del retroactivo por Homologación y Nivelación salarial.

## 5. Caso concreto

La parte actora reclama el pago de intereses moratorios sobre las sumas que fueron reconocidas a título de nivelación salarial -pago retroactivo- al señalar que a su juicio estos se causaron cada periodo mensual corrido entre el 11 de febrero de 1997 hasta la fecha del pago efectivo, que fue efectuado el 15 de abril de 2013.

La Sala no comparte la posición planteada por la parte actora, en tanto la obligación en cabeza de la administración de cancelar los valores por concepto de homologación y nivelación salarial, surgió en el momento en que fueron expedidos los actos administrativos que determinaron el derecho a su pago a favor de la parte accionante, pues hasta dicha fecha no existía pronunciamiento de la administración que permitiera su exigibilidad.

Además, teniendo en cuenta la naturaleza eminentemente sancionatoria de los intereses moratorios en asuntos laborales, tampoco existía fundamento legal que otorgara el derecho a reclamar intereses moratorios por pago tardío de una homologación y nivelación salarial, o que determinara su causación y exigibilidad de forma automática en el momento mismo en que la parte accionante fue incorporado a la planta de personal del ente territorial.

En tal sentido el H. Consejo de Estado ha desatado casos similares concluyendo:

*De igual manera, tal como lo ha señalado la Subsección en asuntos similares no puede concluirse que por el hecho de no haberse «pactado» el pago de un interés, deba acudir en subsidio a la regla que trae el artículo 1617 del Código Civil, pues en estricto sentido no se está hablando de un asunto negocial, en el cual las partes involucradas puedan pactar a su arbitrio cláusulas contractuales; como ya se expuso, el reconocimiento de las sumas de dinero obedecieron a la homologación y nivelación que debió realizarse para que las plantas de personal administrativo, se ajustaran a la nueva reglamentación en cuanto a clasificación, nomenclatura, funciones y requisitos de los empleos del nivel territorial.*

*Finalmente, tampoco hay lugar a reconocer intereses moratorios en el presente caso, teniendo en cuenta la naturaleza eminentemente sancionatoria de los mismos, en cuanto buscan castigar al deudor incumplido. Bajo este entendido si no se dijo nada al respecto en las resoluciones que reconocieron el retroactivo, como tampoco hay norma que expresamente lo consagre, no se configuran los intereses moratorios...*"<sup>5</sup>

Cabe advertir que la exigibilidad de la obligación contenida en la Resolución 1868-6 del 22 de marzo de 2013, aclarada por la Resolución 4207-6 del 26 de junio de 2013, difiere del concepto de causación del derecho y que la parte actora pretende equiparar, pues como atinadamente lo señalan los referidos actos administrativos, las sumas que por concepto de nivelación salarial fueron reconocidas, corresponden a una causación independiente para cada periodo laboral -según la prestación de que se trate, salario, prima, horas extras-, razón por la cual se reconoce al accionante en dichos actos la actualización monetaria de estas sumas, indexación que como lo ha expresado el H. Consejo de Estado atiende a los criterios de equidad y justicia que garantizan que los derechos económicos de las personas no se vuelvan infructuosos al momento de su pago por la devaluación de la moneda y resulta incompatible con la causación de intereses.

Así pues, frente al primer cuestionamiento planteado, se concluye que la parte actora no tiene derecho al reconocimiento de intereses con ocasión al pago del retroactivo por homologación y nivelación salarial.

## **2.6. Indexación de la homologación y nivelación salarial – Precedente horizontal**

En casos similares<sup>7</sup>, esta Corporación accedió a la actualización de sumas de dinero reconocidas de manera tardía en sede administrativa, ya que en esos asuntos ocurrió que entre la fecha de ejecutoria de la resolución de reconocimiento de homologación y su pago, había transcurrido un lapso de dos o más mensualidades, por la cual dicho retroactivo perdía poder adquisitivo y por ende se hacía procedente realizar la actualización monetaria.

Lo anterior por razones de equidad y justicia, y en virtud de las facultades *ultra y extra petita*, de las cuales goza el Juez en materia laboral, respecto de las cuales la Corte Constitucional, de tiempo atrás viene consolidando esta postura, como lo dijo en la sentencia C-662 de 1998:

*Dentro de la potestad integradora de esta Corte para revisar la totalidad de la preceptiva legal demandada, conforme a la jurisprudencia de la Corporación, la Sala estima que la misma no contradice el ordenamiento superior, salvo en la expresión "de primera instancia", como así se declarará en la parte resolutive del presente fallo. En consecuencia, los jueces laborales de única instancia en adelante están facultados para emitir fallos con alcances extra o ultra petita, potestad que se ejerce en forma discrecional, con sujeción a las condiciones exigidas, esto es, que los hechos en que se sustenta el fallo con esos alcances se hayan debatido dentro del proceso con la plenitud de las formas legales y que los mismos estén debidamente probados.*

Por otro lado, se ha considerado que, por razones de equidad y justicia, los valores que se deben pagar a los trabajadores deben ser indexados si se pagan en fecha posterior a lo expresado en los actos administrativos, como lo ha dicho el Consejo de Estado<sup>8</sup>:

*Conforme lo ha sostenido esta Corporación «no existe normatividad alguna que establezca la actualización de las sumas que en vía gubernativa paga la administración a sus administrados en forma morosa. Y si bien, la administración no está facultada para sufragar sumas adicionales a las que por ley le corresponde, no pueden desconocerse mandatos preconizados en la Constitución de 1991, contenidos en el artículo 53, al tenor del cual dentro de los principios mínimos fundamentales del derecho al trabajo se encuentran la remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo. Ello es entonces una expresión de equidad que impone que el pago del salario debe ser oportuno, dada la inflación y la consecuente pérdida del poder adquisitivo, que hace imperioso el pago del salario en forma concomitante con el desarrollo de la relación laboral, dentro de los períodos concebidos para tal fin». El pago de dichos intereses es por el periodo comprendido entre diciembre de 2003 al 12 de diciembre de 2007, que corresponde al plazo de mora de los salarios y prestaciones insolutos en favor de los demandantes hasta la liquidación definitiva de la E.S.E Hospital Universitario San Juan de Dios del Socorro y se liquidan hasta esa fecha; por ello, en criterio de la Sala no resulta razonable que ese monto fijo no sea susceptible de ser actualizado desde el 2007 hasta la presente fecha, en que se profiere la sentencia definitiva proferida por esta jurisdicción. En otras palabras, así como el tribunal definió que el acto administrativo esta nulo, porque no existía fundamento legal para el no pago de intereses moratorios, estos no deben ser pagados de manera menguada, empobrecida o depreciada por el efecto del paso del tiempo que se demoró esta jurisdicción en decidir el derecho a su pago.*

En el caso bajo estudio, en cuanto a la indexación deben distinguirse dos momentos: i) la generada antes de la resolución de la liquidación del reajuste por concepto de la homologación y nivelación salarial y ii) la generada entre esta fecha y el pago del valor del ajuste.

**En cuanto a la primera:** Como quiera que existe un acto administrativo expreso que se refirió y que reconoció la indexación, la parte demandante debía previamente poner en conocimiento de la administración, las razones y los argumentos por los cuales no se encuentra de acuerdo con la decisión de la administración, en cuanto reconoció la indexación hasta una fecha determinada, con el fin de provocar un pronunciamiento por la entidad, sea expreso o tácito, que abra la posibilidad de demandar.

La anterior con fundamento en “*principio de decisión previa*”<sup>10</sup>, desarrollado por el Consejo de Estado, el cual implica la presentación de una petición mediante la cual se reclame el reconocimiento del derecho, y finaliza con la expedición de un acto administrativo expreso o con el efecto del silencio administrativo que decide la actuación, contra el cual deben interponerse los recursos obligatorios procedentes.

En efecto, “[l]a razón de la exigencia legal del señalado agotamiento deviene del principio llamado de la decisión previa que le permite a la administración, antes de acudir al medio judicial, que revise sus propios actos y otorga a los administrados una garantía sobre sus derechos al presentar motivos de inconformidad para que sea enmendada la actuación si es del caso, antes de que conozca de ella quien tiene la competencia para juzgarla”<sup>11</sup>.

Esta exigencia de la Ley se corresponde, además, a que la administración pública, a diferencia de los particulares, no puede ser llevada a juicio contencioso si previamente

no se le ha solicitado por el administrado una decisión sobre la pretensión que se propone someter al juez. *“La reclamación previa constituye un privilegio por cuanto permite a la administración volver a pensar o considerar mejor la decisión que se impugna o resiste para el administrado también puede resultar ventajoso ya que mediante su gestión podrá convencer a la administración y evitarse así un pleito”*.<sup>12</sup>

La tesis jurisprudencial trascrita, fue reiterada por la Sección Segunda del Consejo de Estado, en providencia del 7 de noviembre de 2013<sup>13</sup>, que señaló:

*“De manera que la acción de nulidad y restablecimiento del derecho exige como presupuesto indispensable que exista una decisión de la administración que modifique, cree o extinga la situación jurídica particular del interesado, o mejor dicho, un acto administrativo que establezca una relación jurídica determinada en relación con sus derechos subjetivos. En esas condiciones, resulta claro que en este caso no se configura tal requisito, que es necesario para iniciar la reclamación haciendo uso de la acción prevista en el artículo 85 del Código Contencioso Administrativo.*

*La actora debió provocar el pronunciamiento de la administración para que ésta, mediante acto administrativo fijara su posición en relación con los derechos de los que creía gozar, concretamente para el reconocimiento y pago de la sanción moratoria, para que, con base en tal manifestación, pudiera acudir a la acción judicial correspondiente, haciendo uso de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho (...)*”.

Aunado a lo anterior, la misma Corporación en decisión proferida el 9 de abril de 2014<sup>14</sup> señaló que es necesario que en sede administrativa se exprese con claridad el objeto de la reclamación, pues, lo que se busca es que la jurisdicción contenciosa no inicie conflictos que no han sido planteados previamente ante la administración, así:

*Finalmente, resulta necesario que en sede administrativa se exprese con claridad el objeto de su reclamación pues lo que se busca con dicha exigencia es que ante la jurisdicción contenciosa no se inicien conflictos no planteados previamente ante la administración. No quiere ello decir que sea imposible exponer argumentos nuevos para defenderla misma pretensión invocada en sede administrativa, siempre que no se cambie el objeto de la petición.*

*Así las cosas la persona que acude ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo para interponer una demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, podrá incluir nuevos argumentos y fundamentos de hecho y de derecho a los cuales no hizo mención al interponer los respectivos recursos, lo que no le es dable a la demandante es incluir pretensiones distintas a las que adujo en sede administrativa o variar sustancialmente la reclamación.”*

Específicamente, en materia laboral del Estado, escenario en el cual se traba una relación legal y reglamentaria entre el Estado y sus servidores, el Consejo de Estado ha insistido que, para que éstos puedan demandar la vulneración de sus derechos, deben poner primeramente sus desavenencias en conocimiento de la administración, en virtud del principio de decisión previa y por consiguiente, es indispensable que exista un acto expreso o ficto para que se demande mediante la acción de nulidad y restablecimiento del derecho. Al respecto, se ha señalado<sup>15</sup>:

*“13.1 Con observancia de lo expuesto, y teniendo en cuenta que las personas que se consideren lesionadas en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, deben demandar el acto administrativo que lo conculca con la finalidad de obtener el restablecimiento de aquél -artículo 138(...) del CPACA, cuya redacción es muy similar a la del artículo 85 del C.C.A.-, esta Corporación ha señalado que en las aducidas relaciones que se traban entre la administración y los particulares, las que evidentemente se configuran entre el Estado y los docentes de institutos de educación públicos -como sus servidores públicos de régimen especial-, y que corresponden a vínculos de carácter legal y reglamentario, es indispensable que éstos, antes de elevar sus reclamaciones relacionadas con dicha vinculación ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, las sometan a conocimiento de aquél, para efectos de que se pronuncie y proceda a acceder o a negar las solicitudes que se le presente, decisiones que luego de que se agoten los recursos obligatorios -en su tiempo, denominados como vía gubernativa-, sí resultan verificables a través de los medios de control jurisdiccionales establecidos para ello”. (Se resalta)*

Asimismo, se ha dicho:

*“En cuanto, a la solicitud de reconocimiento y pago de salarios y prestaciones sociales dejadas de devengar (...). Sin embargo, para acceder a dicho reconocimiento por vía judicial, se hace indispensable que el particular acuda previamente ante la Administración, para que ésta tenga la oportunidad de pronunciarse al respecto, y se constituya de esta forma el acto administrativo acusable.//Lo anterior significa que para reclamar el pago de salarios y prestaciones sociales encubiertas por órdenes de servicio, es presupuesto en virtud del principio de la decisión previa obtener el pronunciamiento de la administración respecto de los derechos pretendidos, ejercitando el derecho de petición en aras de lograr un acto administrativo expreso o presunto, según el caso”<sup>16</sup>.*

En conclusión, el pronunciamiento previo por parte de la administración constituye un requisito *sine quo non* para demandar la nulidad de un acto administrativo particular.

En aplicación de lo expuesto, como quiera que las demandadas ya habían emitido una decisión respecto a la indexación, la parte demandante tenía la obligación de poner en conocimiento de aquellas, las reclamaciones que hoy se presentan por vía jurisdiccional, para que las entidades las conociera y tuvieran la oportunidad de tomar una decisión al respecto, o modificar el reconocimiento realizado en el acto administrativo.

En el caso concreto, la parte demandante en sede administrativa solicitó *“se revise, ajuste, reliquide y pague la indexación con base en la última tabla de IPC, ponderado emitido por la Superintendencia Financiera,”* (Fl. 16 vto. C. 1) y en la demanda solicita se *“declare que el actor tiene pleno derecho a que ... le reconozca y ordene pagar, el ajuste a la indexación a que tiene derecho, aplicando para ello la última tabla emitida por la Superintendencia Financiera de Colombia esto es la “Base 100 año 2008”* (Fl. 3 C. 1).

Sin embargo, ni en la formulación del concepto de violación ni en algún otro aparte de la demanda, explica el error que se señala se incurrió en los actos administrativos demandados, ni su incidencia en el resultado final, pues centro sus argumentos en la reclamación de los intereses moratorios.

De acuerdo con el documento titulado: “Metodología Índice de Precios al Consumidor”<sup>6</sup>, el IPC es una investigación estadística que mide la variación porcentual promedio de los precios de un conjunto bienes y servicios finales que demandan los consumidores.

En 1968 a través del Decreto 3167 del 26 de diciembre, se estableció explícitamente dentro de las funciones del DANE producir el IPC: “Establecer índices de precios al nivel de productor, del distribuidor y del consumidor, de los principales bienes y servicios, realizar el levantamiento y publicar periódicamente el resumen de los resultados obtenidos” (Capítulo I, artículo 2, párrafo J). En ese sentido, el Dane adelanta con regularidad la revisión del IPC con el fin de incorporar variantes metodológicas y de funcionamiento que hagan la producción estadística del índice más completa y acorde con los nuevos desarrollos que en esta materia aportan los sistemas estadísticos más avanzados.

Desde 1954 se han incluido seis revisiones en la producción del indicador, con actualización de ponderaciones, aumento de la cobertura geográfica y selección de canasta para seguimiento de precios; ellas son:

- IPC-20 Período base y vigencia de la revisión: base: julio 1954 - junio 1955 = 100; desde julio de 1954 a diciembre de 1978.
- IPC-40 Período base y vigencia: base diciembre de 1978 = 100; desde enero de 1979 a diciembre de 1988.
- IPC-60 Período base y vigencia: base diciembre de 1988 = 100; desde enero de 1989 a diciembre de 1998.
- IPC-98 Período base y vigencia: la base del índice está constituida por los precios promedios del mes de diciembre de 1998, es decir, el índice será diciembre de 1998 = 100; desde enero de 1999 a diciembre de 2008<sup>7</sup>.
- IPC-08 Período base y vigencia: la base del índice está constituida por los precios promedios del mes de diciembre de 2008<sup>8</sup>.
- IPC-18 Período base y vigencia: la base del índice está constituida por los precios promedios del mes de diciembre de 2018.<sup>9</sup>

En cuanto a la *metodología de empalme* cuando se presenta una revisión de las tablas o indicadores, el Dane explica:

---

<sup>6</sup> COLECCIÓN DOCUMENTOS - ACTUALIZACIÓN 2009 Núm. 62 Dane. Bogotá, D.C., 2009 p. 13-15.  
[https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/fichas/metodologia\\_IPC-09.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/fichas/metodologia_IPC-09.pdf)

<sup>7</sup>

[https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/ipc/dic08/IPC\\_Indices.xls?phpMyAdmin=a9ticq8rv198vhk5e8cck52r11](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/ipc/dic08/IPC_Indices.xls?phpMyAdmin=a9ticq8rv198vhk5e8cck52r11)

<sup>8</sup> [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/ipc/dic18/IPC\\_Indices.xls](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/ipc/dic18/IPC_Indices.xls)

<sup>9</sup> [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/ipc/oct20/IPC\\_Indices.xlsx](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/ipc/oct20/IPC_Indices.xlsx)

Con el fin de ofrecerles a los usuarios de información estadística las herramientas necesarias para que dispongan de la información del IPC ajustada a sus necesidades, se expone a continuación la forma de realizar el enlace de las series del IPC08 con la antigua base IPC-98.

El procedimiento de enlace, también conocido cambio de base se obtiene de aplicar una regla de tres (3) en donde se multiplica el índice de diciembre de 2008 base 98 (cuyo valor ejemplo es 191,63) por el índice publicado en enero de 2009 base 08 (100,59). El anterior resultado debe dividirse por cien (100). El procedimiento para los meses subsiguientes consiste sólo en cambiar el 100,59 por el índice al que se quiera cambiar de base. La fórmula de cálculo es la siguiente:

$$IPC_{Base98}^{Ene09} = \frac{(I_{Base98}^{Dic08} * I_{Base08}^{Ene09})}{I_{Base08}^{Dic08}} = \frac{(191,63 * 100,59)}{100} = 192,76$$

En caso de que se requiera contar con la información anterior, expresada en la nueva base, traer los antiguos valores a la base actual. Así, si se necesita cuál sería el valor de noviembre 2008 base 98 si este hubiese sido calculado bajo la actual base, se debe multiplicar el índice de referencia (en este caso noviembre de 2008, el cual es 190,78) por 100 y, luego, dividirse por el índice de diciembre de 2008 de la anterior base (cuyo valor es 191,63). Para obtener todos los datos anteriores con la nueva base, sólo se cambia el período de referencia.

$$IPC_{Base08}^{Nov08} = \frac{(I_{Base98}^{Nov08} * I_{Base08}^{Dic08})}{I_{Base98}^{Dic08}} = \frac{(190,78 * 100)}{191,63} = 99,56$$

Un método alternativo consiste en obtener un coeficiente de enlace como la razón entre el último índice de la base anterior (en este caso, IPC diciembre 2008 base 1998 =191,63) y 100, posteriormente, debe multiplicarse cada índice de la nueva base por este coeficiente. Los resultados obtenidos por este método alternativo son iguales a los del método expuesto anteriormente.

Precisa además que: “El procedimiento que debe emplearse para el enlace de las series depende, en cada caso, de las necesidades de información. Por último, es importante señalar que **ninguna de las variaciones calculadas se verán modificadas por realizar el procedimiento de enlace.**” (p. 37-38)

De acuerdo con lo anterior, la adopción de la base o tabla de IPC ponderada del año 2008 no implica que se modifiquen los índices señalados en las bases o tablas anteriores.

Por lo tanto, como quiera que en la demanda no se señala en forma concreta, clara y precisa el error en el cálculo del IPC; que la adopción de la base o tabla de IPC ponderada del año 2008 no implica que se modifiquen los índices señalados en las bases anteriores, y que además no obra en el proceso prueba que permita identificar el error en la liquidación, no prospera el argumento expuesto en el recurso de apelación.

**En cuanto a la segunda:** en aplicación a los principios de favorabilidad y de las facultades *extra y ultra petita*, si es viable indexar de oficio estos valores, siempre y cuando haya transcurrido más de un mes, por cuanto se trata de una pretensión basada

en hechos ocurridos con posterioridad a la expedición del acto administrativo de reconocimiento de la indexación.

El término de *un mes* entre la fecha del reconocimiento y la fecha de pago resulta prudencial, proporcionado y necesario para que la administración culmine el proceso de homologación y nivelación salarial y realizara las gestiones para el pago, situación que impide la indexación de dichas sumas. Así lo ha precisado el H. Consejo de Estado en pronunciamiento del 21 de junio de 2018<sup>17</sup>:

*“Ahora bien, frente al reconocimiento efectuado por el tribunal de instancia respecto de los intereses generados entre el 20 de noviembre y el 26 de diciembre de 2012, esta Sala de Subsección se permite precisar que no le asiste razón al a quo, debido a lo anteriormente ilustrado y en consideración a que **transcurrió tan solo un mes** entre el acto administrativo que reconoció el derecho y el que ordenó el pago, evidenciándose un lapso mínimo, prudente y proporcional, teniendo en cuenta la magnitud de los trámites económicos y administrativos para culminar el proceso de homologación y nivelación salarial.*

*En efecto, ninguna de las entidades accionadas incurrió en mora, puesto que no existe como tal la causación de unas sumas que por lo demás nunca se adeudaron.”*

En sentencia del 23 de agosto de 2018<sup>18</sup>, sobre el término racional para el pago, señaló:

*“Ciertamente, no se comparte la decisión adoptada por el Tribunal de instancia en la sentencia objeto de censura, en el sentido de reconocer los intereses legales equivalentes al 6% anual, causados entre el 20 de noviembre y el 26 de diciembre de 2012, en cuanto al revisar lo realizado, solo **transcurrió poco más de un mes**, entre la expedición del acto que le reconoció el derecho a la demandante (Resolución 05011 del 20 de noviembre de 2012) y el acto que ordenó el correspondiente pago (Resolución 05602 del 26 de diciembre de 2012); considerándose un término racional por parte de la administración, para cumplir con la obligación del pago retroactivo ante la homologación y nivelación realizada en la planta de personal administrativo y que no acarrea una sanción para las entidades públicas demandadas. Así las cosas, no se accederá al reconocimiento de intereses causados entre el 20 de noviembre y el 26 de diciembre de 2012, a contrario sensu de lo dispuesto por el Tribunal en el curso de la primera instancia.”*

En el caso bajo estudio, los pagos realizados con ocasión de los valores reconocidos en la Resolución 1868-6 del 22 de marzo de 2013, aclarada por la Resolución 4207-6 del 26 de junio de 2013, fueron efectuados con posterioridad a su ejecutoria, situación que en otros asuntos análogos ha dado lugar a que este Tribunal ordene la indexación de dichos valores entre la fecha de ejecutoria de la resolución de reconocimiento y la fecha de pago.

Sin embargo, cabe advertir que en el presente asunto el pago fue efectuado el 15 de abril de 2013 y la Resolución 1868-6 fue emitida el 22 de marzo de 2013, es decir, que no transcurrió más de un mes, entre la fecha del reconocimiento y la fecha de pago, tiempo que resulta prudencial, proporcionado y necesario para que la administración culminara el proceso de homologación y nivelación salarial y realizara las gestiones para el pago, situación que impide la indexación de dichas sumas.

#### **4. Conclusión**

De conformidad con lo expuesto en esta providencia, estima esta Corporación que no es procedente ordenar el reconocimiento y pago de intereses moratorios por concepto del supuesto pago tardío de la homologación y nivelación salarial, ni el reajuste de la indexación reconocida y, en tal sentido, se confirmara la sentencia apelada.

Además, teniendo en cuenta que no transcurrió más de un mes, entre la resolución que reconoce el retroactivo por homologación y la indexación y la fecha del pago de este, el Tribunal se abstiene de ordenar una actualización.

#### **4. Costas en primera instancia**

Conviene precisar que a voces del artículo 188 del CPACA, *“Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil”*; y comoquiera que en el presente proceso se planteó un interés particular (en tanto no se trata del medio de control de simple nulidad, repetición, defensa de intereses colectivos etc., sino del de nulidad y restablecimiento del derecho), la conclusión apunta a que en la sentencia, tal y como se hizo en su momento, ciertamente resultaba procedente la decisión o pronunciamiento sobre la condena en costas.

El *a quo* en atención a la actividad desplegada por la parte accionada dentro del trámite procesal procedió a fijar las agencias en derecho a cargo de la demandante. En efecto, revisadas las actuaciones realizadas en el proceso, – en lo que al trámite de la primera instancia se refiere-, se considera que las agencias que se fijaron a favor de la parte demandada están debidamente justificadas por la naturaleza, calidad y duración de la gestión útil desplegada por las apoderadas de la parte demandada; así mismo, en atención a la cuantía de las pretensiones reconocidas en la sentencia.

En tales condiciones, se confirmará la sentencia proferida.

#### **5. Costas en esta instancia**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 188 del CPACA, se condenará en costas a la parte actora, en favor de la entidad demandada Nación- Ministerio de Educación- Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, por no prosperar el recurso de apelación interpuesto y además teniendo en cuenta que la parte demandada se vio en la necesidad de asumir su defensa judicial, interviniendo activamente durante el trámite de esta instancia.

Atendiendo lo dispuesto por el Acuerdo PSAA16-10554 de agosto 5 de 2016 del Consejo Superior de la Judicatura, como agencias en derecho se fija una suma equivalente a un (1) Salario Mínimo Legal Mensual Vigente, a cargo de la parte actora y a favor de la Nación- Ministerio de Educación- Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio..

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

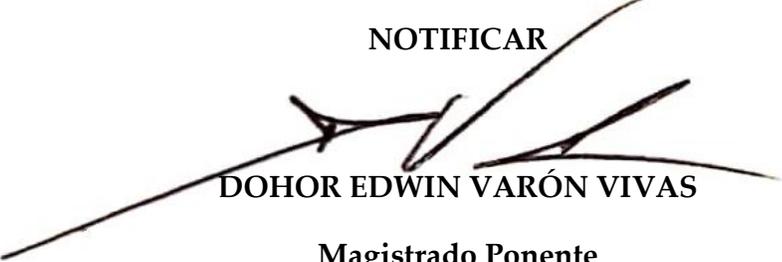
**RESUELVE:**

**Primero. CONFIRMAR** la sentencia proferida el 30 de noviembre de 2018, por el Juzgado Sexto Administrativo de Manizales, dentro del proceso del proceso de la referencia.

**Segundo. CONDÉNASE** en costas en esta instancia a la parte actora. **FÍJASE** como agencias en derecho la suma equivalente a (1) Salario Mínimo Legal Mensual Vigente, a cargo de la parte actora y a favor de la **Nación- Ministerio de Educación- Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.**

Proyecto discutido y aprobado en Sala Tercera de Decisión realizada en la fecha, según Acta No. 053 de 2020.

NOTIFICAR

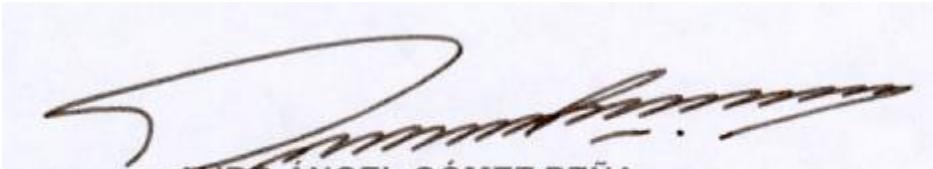


DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS

Magistrado Ponente



AUGUSTO MORALES VALENCIA  
Magistrado



JAIRO ÁNGEL GÓMEZ PEÑA  
Magistrado

SALVA VOTO

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
SALA DE DECISIÓN

MAGISTRADO PONENTE: DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS  
Sentencia No. 360

Manizales, cuatro (4) de diciembre de dos mil veinte (2020).

**Radicado:** 17001-33-39-006-2019-00173-02 (Acumulados 17001-33-39-006-2019-00174-02 y 17001-33-39-006-2019-00198-02)  
**Naturaleza:** Protección de Derechos e Intereses Colectivos  
**Demandante:** Juan Carlos Rodríguez Moreno  
**Demandado:** Municipio de Manizales

Se emite fallo de segunda instancia con ocasión al recurso de apelación interpuesto por la demandada contra la sentencia mediante la cual se declaró la vulneración de los derechos colectivos y se profirieron órdenes para su protección.

## I. ANTECEDENTES

### 1. La demanda

#### 1.1. Pretensiones

La parte actora solicita el amparo de los derechos al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público; la seguridad y salubridad públicas; acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública; la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente.

En consecuencia se ordene adoptar las medidas necesarias para que cese su vulneración, efectuando: i) la reconstrucción total de las escaleras de atrás de la célula 4, núcleo 3 del sector Villapilar, escaleras que conducen a los núcleos 1, 2 y 3 de la célula 7 y la realización de rampas tendientes a mejorar la movilidad de personas con discapacidad; ii) a reconstrucción total de las escaleras ubicadas en la célula 15 núcleo 2; realización de rampas tendientes a mejorar la movilidad de personas con discapacidad y realización de barandas de seguridad tendiente a mejorar la seguridad de los habitantes; iii) la reconstrucción de las escalas, las construcción y adecuación de rampas para discapacitados y personas con problemas de movilidad, así como la instalación de barandas o pasamanos para la seguridad de los peatones para las escalinatas ubicadas en la carrera 2 B con calle 10, que conducen a la entrada principal de la célula 12, núcleo 2f y las escalas de acceso a la célula 15 núcleo 2.

#### 1.2. Sustento Fáctico Relevante

Manifestó el accionante que en el barrio Villapilar de Manizales, existe una problemática en los diferentes accesos a las células 4 y 7, especialmente en el núcleo 3, escaleras que conducen a los núcleos 1, 2 y 3 de la célula 7 y en el acceso a la célula 15 núcleo 2.

Que las escalas ubicadas en la carrera 2 B con calle 10, que conducen a la entrada principal de la célula 12, núcleo 2, del sector de Villapilar, se encuentran en pésimo estado, tal y como se observa en el informe de visita técnica realizado por la Secretaría de Obras Públicas del municipio de Manizales, radicado SOPM-0248-GVU-19.

Que el municipio de Manizales no le ha dado solución a ninguno de los casos mencionados.

## **2. Pronunciamiento frente a la demanda**

El **municipio de Manizales** (fls. 27-33, cdo. 1) se opuso a las pretensiones de la parte actora y señaló que, no se ha vulnerado ni puesto en peligro por acción u omisión de los derechos colectivos invocados.

Que la Secretaría de Obras Públicas realizó vista técnica al sector de la carrera 2B con calle 10, que conducen a la entrada principal de la célula 12, núcleo 2, célula 4, núcleo 3 escaleras que conducen a los núcleos 1, 2 y 3 de la célula 7 y escalas de acceso a la célula 15 núcleo 2 del sector Villapilar, quedando consignado en diversos informes que las escalas se encuentran en regular estado, por lo que el mantenimiento de las mismas ya se encuentra incluido en el inventario de necesidades viales para ser desarrollado de acuerdo a un orden de prioridades y a los recursos con que se cuente para la presente o próxima vigencia fiscal.

## **3. Sentencia de primera instancia**

El *a quo* declaró la existencia de vulneración a los derechos colectivos al *“al goce de un espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público; la seguridad y salubridad pública; el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública; el derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente y la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes consagrados en el artículo 4 literales d), g), h) y l) de la Ley 472 de 1998”*.

En consecuencia ordenó al municipio de Manizales *“(…) que dentro del término de SEIS (6) MESES, contados a partir de la ejecutoria de esta providencia y con todas las condiciones técnicas previstas en la normativa legal y reglamentaria aplicable; proceda a la reparación y obras de mantenimiento de las escalinatas ubicadas en el barrio Villa Pilar en la carrera 2 B con calle 10, que conducen a la entrada principal de la célula 12, núcleo 2, parte trasera de la célula 4, núcleo 3 escaleras que conducen a los núcleos 1,2 y 3 de la célula 7 y escalas de acceso a la célula 15 núcleo 2, además de la construcción y adecuación de las rampas para discapacitados y personas con problemas de movilidad y la instalación de baranda o pasamanos para la seguridad de los peatones para las escalinatas ubicadas en la carrera 2 B con calle 10, que conducen a la entrada principal de la célula 12, núcleo 2f y las escalas de acceso a la célula 15 núcleo 2.”*

De otra parte, con fundamento en la sentencia de unificación proferida por el Consejo de

Estado (radicación número: 15001-33-33-007-2017-00036-01) condenó en costas al municipio de Manizales y fijó agencias en derecho por la suma de un salario mínimo legal mensual vigente a favor del actor popular.

#### 4. Impugnación del fallo

El **municipio de Manizales** (fls. 83-85, cdo. 1) solicitó ampliar el plazo establecido en la sentencia para la ejecución de la adecuación, mantenimiento y construcción de obras en diferentes tramos de escalas del Conjunto Villapilar, por cuanto afirma, se requiere dar inicio a varios trámites y procedimientos, tales como: i) consecución y asignación de recursos presupuestales en vigencias futuras; ii) contratación de las obras requeridas, a través de procesos de contratación pública y iii) plazo fijado para la ejecución del contrato de obra. Por lo tanto, se requiere tiempo suficiente para la apropiación presupuestal, y para adelantar las diferentes etapas del proceso de contratación pública.

Frente a la condena en costas y agencias en derecho señaló que, se trata de una acción constitucional que se estableció para la defensa de los derechos colectivos, y el incentivo económico desapareció del ordenamiento legal.

## II. CONSIDERACIONES

### 1. Problemas jurídicos

Teniendo en cuenta los puntos concretos de la impugnación y que no se manifiesta desacuerdo en cuanto a la declaratoria de existencia de la vulneración de los derechos colectivos y las medidas de protección ordenada los problemas jurídicos son:

*¿Debe modificarse el plazo dispuesto por el a quo para la ejecución de las actividades ordenadas para la protección de los derechos colectivos?*

*¿Se encuentra debidamente sustentada la condena en costas impuesta en el fallo de primera instancia?*

### 2. Primer problema jurídico

**Tesis del Tribunal:** No hay lugar a modificar el plazo dispuesto por el *a quo* para la ejecución de las actividades ordenadas para la protección de los derechos colectivos, por cuanto, atiende a criterios de razonabilidad fáctica y legal; además, en el recurso no se indican razones específicas que permitan considerar que el plazo señalado deba ser ampliado y tampoco se observa material probatorio que permita considerar que el lapso otorgado por el *a quo* resulte insuficiente.

Para fundamentar lo anterior, se analizará: i) la razonabilidad del plazo indicado en la sentencia; iii) razones específicas para considerar que el plazo otorgado es insuficiente.

#### 2.1. La razonabilidad del plazo indicado en la sentencia

En tratándose del alcance de las órdenes impartidas en una sentencia donde lo discutido es la protección de los derechos e intereses colectivos, es preciso destacar que el Consejo de Estado ha señalado<sup>1</sup>:

*“Es de recordarse que las órdenes emanadas del juez popular no obedecen a su capricho, sino a que con su oportuno cumplimiento se protejan los derechos colectivos que se encuentran amenazados o conculcados, siendo esta la única finalidad de esta acción constitucional, pues esta corporación ha sido clara en precisar que compete al juez popular impartir las ordenes adecuadas con el fin de proteger los derechos colectivos vulnerados.*

*“(…) Conviene recordar que en tratándose de acciones constitucionales como la presente, al fallador le compete proferir la orden que dentro de la razonabilidad fáctica, probatoria, constitucional y legal, resulte adecuada para proteger el derecho o el interés colectivo amenazado o vulnerado (art. 34 Ley 472 de 1998)”. (Resaltado fuera de texto)*

En este orden de ideas, el Juez en sede popular cuenta con la facultad para impartir órdenes y fijar los plazos para lograr la efectiva protección de los derechos colectivos invocados, bajo criterios de razonabilidad fáctica, probatoria, constitucional y legal.

En el presente asunto, los derechos colectivos que se encontraron vulnerados fueron *“al goce de un espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público; la seguridad y salubridad pública; el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública; el derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente y la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes consagrados en el artículo 4 literales d), g), h) y l) de la Ley 472 de 1998”*.

Sobre la importancia de estos derechos, en especial el referente al uso y goce del espacio público, al estar íntimamente ligado con la calidad de vida de los ciudadanos, la Corte Constitucional en sentencia C-265 de 2002<sup>2</sup>, resaltó:

*“El Constituyente de 1991 consideró necesario brindar al espacio público una protección expresa de rango constitucional. Esta decisión resulta claramente compatible con los principios que orientan la Carta Política y con el señalamiento del tipo de Estado en el que aspiran vivir los colombianos. Sin duda, una de las manifestaciones del principio constitucional que identifica a Colombia como un Estado social de derecho guarda relación con la garantía de una serie de derechos sociales y colectivos como la recreación (artículo 52 C.P.), el aprovechamiento del tiempo libre (ibíd.), y el goce de un medio ambiente sano (artículo 79 C.P.) que dependen de la existencia de un espacio físico a disposición de todos los habitantes.*

*De otra parte, la calidad de vida de las personas que habitan un determinado lugar está íntimamente ligada a la posibilidad de contar con espacios de encuentro y circulación que*

<sup>1</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia de 16 de marzo de 2012. Radicación 88001-23-31-000-2010-00071 01. Actor: Jaime Miguel Torres Padilla.

<sup>2</sup> Magistrado ponente: Manuel José Cepeda Espinosa.

*hagan posible la construcción de un tejido social en el que cada individuo se reconoce como miembro de una comunidad y se relaciona con otros para la satisfacción de sus intereses y necesidades. De esta manera, la defensa del espacio público contribuye a garantizar la existencia de un escenario de convivencia libre que acerca a todos los habitantes de una ciudad en condiciones de igualdad.*

*En tercer lugar, algunas de las formas en las que se materializa la democracia participativa que sustenta la estructura del Estado colombiano van de la mano de la existencia de espacios abiertos de discusión en los que las personas puedan reunirse y expresarse libremente. El espacio público es, entonces, el ágora más accesible en la que se encuentran y manifiestan los ciudadanos.”*

En el caso concreto, la sentencia apelada fue proferida el 22 de noviembre de 2019 y se señaló el término de **seis (6) meses, contados a partir de la ejecutoria** de esta providencia para que el municipio proceda a la reparación y obras de mantenimiento de las escalinatas ubicadas en el barrio Villa Pilar en la carrera 2 B con calle 10, *“que conducen a la entrada principal de la célula 12, núcleo 2, parte trasera de la célula 4, núcleo 3 escaleras que conducen a los núcleos 1,2 y 3 de la célula 7 y escalas de acceso a la célula 15 núcleo 2, además de la construcción y adecuación de las rampas para discapacitados y personas con problemas de movilidad y la instalación de baranda o pasamanos para la seguridad de los peatones para las escalinatas ubicadas en la carrera 2 B con calle 10, que conducen a la entrada principal de la célula 12, núcleo 2f y las escalas de acceso a la célula 15 núcleo 2.”*

De acuerdo con lo anterior, es claro que el término para el cumplimiento de las ordenes es de seis meses, el cual solo empezará a contar a partir de la ejecutoria de la sentencia, por lo que este aún no ha empezado a correr; además que a la fecha han transcurrido más de doce meses desde que se dictó la sentencia de primera instancia.

Por otra parte, como lo señaló el municipio en la contestación de la demanda, la ejecución de las obras de mantenimiento en el sector de la carrera 2B con calle 10, que conducen a la entrada principal de la célula 12, núcleo 2, célula 4, núcleo 3 escaleras que conducen a los núcleos 1, 2 y 3 de la célula 7 y escalas de acceso a la célula 15 núcleo 2 del sector Villapilar, ya se encontraban incluidas en el inventario de necesidades viales para ser desarrollado de acuerdo a un orden de prioridades y a los recursos con que se cuente para la presente o próxima vigencia fiscal, esto es, en 2019 o 2020.

Lo anterior permite concluir que desde el año 2019 la ejecución de las obras de mantenimiento ya se encontraba prevista y que estas se ejecutarían a más tardar en el año 2020.

De conformidad con lo expuesto y por la importancia de los derechos conculcados, resulta razonable el término de seis meses para que el municipio ejecute las obras necesarias para la protección de los derechos.

## **2.2. Razones para considerar que el plazo otorgado es insuficiente**

El municipio de Manizales argumenta en el recurso de apelación que, para dar cumplimiento a las obligaciones impartidas se hace necesario modificar el plazo establecido

en la sentencia, pues se requiere tiempo suficiente para la apropiación presupuestal y para adelantar el proceso de contratación pública.

Sin embargo, no efectuó señalamientos puntuales sobre las razones específicas que permitan considerar que el plazo señalado en la sentencia para la adopción de las medidas deba ser modificado.

Además, tampoco se observa material con fuerza probatoria, para considerar que el lapso señalado por el a *quo* resulte insuficiente, más aun, teniendo en cuenta que el municipio en la contestación de la demanda, precisó que las obras de mantenimiento a que hace referencia la demanda, ya se encontraban incluidas en el inventario de necesidades viales para ser desarrollado de acuerdo a un orden de prioridades y a los recursos con que se cuente para la presente o próxima vigencia fiscal, esto es, desde el 2019.

Ahora bien, cabe resaltar que las razones de tipo presupuestal no son atendibles para que se deje de conceder la protección reclamada cuando se ha demostrado la amenaza o la violación de los derechos colectivos invocados. Al respecto, el Consejo de Estado<sup>3</sup> precisó:

*“La Sala ha dejado claramente definido que las órdenes que imparte el juez popular son estricto acatamiento del mandato del legislador consignado en el artículo 34 de la Ley 472 de 1998 que determina el contenido de la sentencia y constituyen nítida expresión de la colaboración armónica de los poderes públicos para el cumplimiento de los fines sociales del Estado.*

*También ha puesto de presente que la circunstancia de que la ejecución de obras públicas requeridas para la satisfacción de necesidades locales esté supeditada al agotamiento de los pasos previos de formulación e inscripción de proyectos en los Bancos de Proyectos de Inversión, inclusión en los Planes de desarrollo departamentales y municipales y en el presupuesto, no es óbice para negar la protección de los derechos colectivos, cuando el acervo probatorio demuestra el supuesto fáctico que sirvió de fundamento al ejercicio de la acción popular.*

*Cosa distinta es que el juez popular deba ordenar a las autoridades adelantar las gestiones técnicas, de planeación, contractuales y presupuestales para que los respectivos proyectos se incluyan en el Plan de Desarrollo y cuenten con disponibilidad presupuestal y, tras cumplirse las exigencias legales puedan ejecutarse.*

*Se reitera que la falta de disponibilidad presupuestal no enerva la acción ante la demostrada vulneración de los derechos colectivos para cuya protección se instauró, cosa distinta es que ante esa situación se ordene a las autoridades municipales adelantar las gestiones administrativas y financieras necesarias para obtener los recursos”.*

### **2.3. Conclusión**

---

<sup>3</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. C.P.: María Claudia Rojas Lasso. Sentencia de 19 de marzo de 2009. Rad.: 05001-23-31-000-2005-02964-01(AP)

Corolario de las disquisiciones planteadas, esta Colegiatura no observa razones para considerar que el lapso de seis meses contados a partir de la ejecutoria de la sentencia señalados por el *a quo* para la realización de las medidas de protección ordenadas resulte desproporcionado, pues responde en justa medida a una situación con notoria relevancia y con una importante cantidad de gestiones necesarias para su realización, empero sin erigirse como un lapso irrazonablemente extenso que haga nugatoria la orden impartida<sup>4</sup>.

De acuerdo con lo anterior, no es de recibo la solicitud de ampliar el plazo para la ejecución de las obras ordenadas en el fallo de primera instancia.

### **3. Segundo Problema Jurídico: *¿Se encuentra debidamente sustentada la condena en costas impuesta en el fallo de primera instancia?***

**Tesis del Tribunal:** No se encuentra debidamente sustentada la condena en costas impuesta en el fallo de primera instancia, por cuanto no se aplicó el criterio objetivo valorativo para su imposición.

#### **3.1. Las costas procesales**

Las costas en la acción popular se encuentran reguladas por el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, así:

*“El juez aplicará las normas de procedimiento civil relativas a las costas. Sólo podrá condenar al demandante a sufragar los honorarios, gastos y costos ocasionados al demandado, cuando la acción presentada sea temeraria o de mala fe. En caso de mala fe de cualquiera de las partes, el juez podrá imponer una multa hasta de veinte (20) salarios mínimos mensuales, los cuales serán destinados al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, sin perjuicio de las demás acciones a que haya lugar.”*

Respecto de la condena en costas y el reconocimiento de agencias en derecho al interior de las acciones populares, la Sala Plena del Consejo de Estado, en sentencia de unificación de 6 de agosto de 2019<sup>5</sup>, precisó el alcance del artículo anteriormente mencionado, en los siguientes términos:

*“(…) 163. El artículo 38 de la Ley 472 de 1998 admite el reconocimiento de las costas procesales a favor del actor popular y a cargo de la parte demandada, siempre que la sentencia le resulte favorable a las pretensiones protectorias de los derechos colectivos, y la condena en costas, a la luz del artículo 361 del Código General del proceso, incorpora tanto el concepto de expensas y gastos procesales como el de las agencias en derecho.*

*(…)*

*166. Conforme lo dispone el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, armonizado con el artículo 361 del Código General del Proceso, en las acciones populares la condena en costas a favor del actor popular incluye las expensas, gastos y agencias en derecho con independencia de que la parte actora haya promovido y/o concurrido al proceso mediante apoderado judicial o lo haya hecho directamente.*

*167. En cualquiera de los eventos en que cabe el reconocimiento de las costas procesales, bien sea en cuanto a las expensas y gastos procesales o a las agencias en derecho, bien sea a favor del actor popular o*

<sup>4</sup> Esta Sala de Decisión del Tribunal Administrativo de Caldas, se ha pronunciado en similares términos, en sentencia del 24 de julio de 2020, radicado número: 170013333003-2017-00481-02

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Consejera ponente Rocío Araújo Oñate, providencia de 6 de agosto de 2019, expediente núm. 15001-33-33-007-2017-00036-01(AP)REV-SU.

*de la parte demandada, la condena se hará atendiendo las reglas previstas en el artículo 365 del Código General del Proceso, de forma que sólo se condenará al pago de aquellas que se encuentren causadas y se liquidarán en la medida de su comprobación.*

*169. Para este efecto, se entenderá causada la agencia en derecho siempre que el actor popular resulte vencedor en la pretensión protectoria de los derechos colectivos y su acreditación corresponderá a la valoración que efectúe el fallador en atención a los criterios señalados en el numeral 4 del artículo 366 del Código General del Proceso, es decir, en atención a la naturaleza, calidad y duración del asunto, o a cualquier otra circunstancia especial que resulte relevante para tal efecto.*

*170. Las agencias en derecho se fijarán por el juez aplicando las tarifas establecidas por el Consejo Superior de la Judicatura. Si aquellas establecen solamente un mínimo, o este y un máximo, el juez tendrá en cuenta, además, la naturaleza, calidad y duración de la gestión realizada por el actor popular, con independencia de si actuó directamente o mediante apoderado, u otras circunstancias especiales, sin que pueda exceder el máximo de dichas tarifas. (...)"*

En ese sentido, es importante traer a colación el artículo 365 del CGP que prevén el trámite de la condena y liquidación de las costas:

*"ARTÍCULO 365. CONDENA EN COSTAS. En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas:*

*1. Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, queja, súplica, anulación o revisión que haya propuesto. Además, en los casos especiales previstos en este código.*

*(...)*

*8. Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación. (...)"*

### **3.2. Criterio objetivo valorativo**

Ahora bien, el Consejo de Estado<sup>6</sup> igualmente ha señalado que, para la imposición de condena en costas es necesario aplicar el criterio objetivo valorativo, precisando que:

*"El análisis anterior permite las siguientes conclusiones básicas sobre las costas:*

*a) El legislador introdujo un cambio sustancial respecto de la condena en costas, al pasar de un criterio "subjetivo" –CCA- a uno "objetivo valorativo" –CPACA-.*

*b) Se concluye que es "objetivo" porque en toda sentencia se "dispondrá" sobre costas, es decir, se decidirá, bien sea para condenar total o parcialmente, o bien para abstenerse, según las precisas reglas del CGP.*

*c) Sin embargo, se le califica de "valorativo" porque se requiere que en el expediente el juez revise si las mismas se causaron y en la medida de su comprobación. Tal y como lo ordena el CGP, esto es, con el pago de gastos ordinarios del proceso y con la actividad del abogado efectivamente realizada dentro del proceso. Se recalca, en esa valoración no se incluye la mala fe o temeridad de las partes.*

*d) La cuantía de la condena en agencias en derecho, en materia laboral, se fijará atendiendo la posición de los sujetos procesales, pues varía según sea la parte vencida el empleador, el*

<sup>6</sup> Sección Segunda – Subsección A, Consejero Ponente: William Hernández Gómez del 7 de abril de 2016, radicación 13001-23-33-000-2013-00022-01(1291-14)

*trabajador o el jubilado, estos últimos más vulnerables y generalmente de escasos recursos, así como la complejidad e intensidad de la participación procesal (Acuerdo núm. 1887 de 2003 Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura).*

*e) Las estipulaciones de las partes en materia de costas se tendrán por no escritas, por lo que el juez en su liquidación no estará atado a lo así pactado por éstas.*

*f) La liquidación de las costas (incluidas las agencias en derecho), la hará el despacho de primera o única instancia, tal y como lo indica el CGP, previa elaboración del secretario y aprobación del respectivo funcionario judicial.*

*g) Procede condena en costas tanto en primera como en segunda instancia”.*

Posición que se encuentra ratificada en sentencias del 30 de noviembre de 2017, también con ponencia del Consejero doctor William Hernández Gómez, dentro del proceso radicado 70001-23-33-000-2013-00052-01(3280-14); y del 25 de enero de 2018, también de la Subsección A de la Sección Segunda, Consejero Ponente Rafael Francisco Suárez Vargas - radicación número: 25000-23-42-000-2013-00330-01(4922-15).

En este orden de ideas, y ya descendiendo al caso particular, aunque la parte demandante en el recurso de apelación argumentó que, no existió temeridad alguna al momento de presentar la demanda por cuanto existen fundamentos jurídicos y jurisprudenciales, debe precisarse que atendiendo el criterio objetivo, lo procedente era determinar al momento de aplicar el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, cuál había sido la parte vencida en juicio, y en este caso, de acuerdo a la sentencia de primera instancia, lo fue la demandante.

Sin embargo, si hay algo que debe precisarse, y es que aunque el criterio para la condena en costas acogido sea el objetivo, este también debe ser valorativo, lo que impone al operador judicial el deber de precisar los motivos por los cuales considera que procede la condena en costas, es decir, por qué aduce que se causaron las mismas; análisis que sí se echa de menos en la providencia de primera instancia, pues en esta nada se dijo al respecto.

Una imposición de costas así impide a la parte condenada ejercer el derecho de defensa, pues no sabe por qué razón o circunstancia se determinaron, y por ende no puede esgrimir argumentos en contra de esa decisión.

### **3.3. Conclusión**

Teniendo en cuenta que no fueron acreditadas las costas procesales y agencias en derecho, como tampoco fue verificada tal situación por el *a quo*, será revocado el ordinal “SÉPTIMO” de la sentencia impugnada, esto en cuanto condenó en costas al municipio de Manizales.

### **4. Costas de Segunda Instancia**

De conformidad con el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, en armonía con lo previsto en el artículo 365 del C.G.P., no se impondrá costas en esta instancia, toda vez que no se hayan probadas las mismas y el recurso de apelación interpuesto por el municipio de Manizales prosperó parcialmente.

Por lo expuesto, la Sala Tercera de Decisión del **Tribunal Contencioso Administrativo De Caldas**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

**Sentencia:**

**Primero:** **Revocar** el ordinal "SÉPTIMO" de la sentencia del 22 de noviembre de 2019 proferida por el Juzgado Sexto Administrativo de Manizales, dentro de la acción popular promovida por Juan Carlos Rodríguez Moren y otros contra el municipio de Manizales, en su lugar:

*"SÉPTIMO: No condenar en costas."*

Por lo demás, **se confirma** la sentencia recurrida.

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

**Tercero:** **Ejecutoriada** esta providencia, devolver el expediente al Juzgado de origen y hacer las anotaciones pertinentes en el programa informático "Justicia Siglo XXI".

Proyecto discutido y aprobado en Sala Tercera de Decisión realizada en la fecha, según Acta No. 054 de 2020.

NOTIFICAR



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS  
Magistrado Ponente



AUGUSTO MORALES VALENCIA  
Magistrado



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN  
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
MAGISTRADO SUSTANCIADOR: DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS

Manizales, cuatro (04) de diciembre del año dos mil veinte (2020)

A.I.: 274

**RADICADOS:** 17-001-23-33-000-2019-00051-00  
17-001-23-33-000-2019-00315-00 (acumulado)  
**NATURALEZA:** Reparación Directa  
**DEMANDANTES:** María Victoria Poblado Ortiz y Otros  
**DEMANDADOS:** Assbasalud E.S.E.  
S.E.S. Hospital de Caldas I.P.S.  
**LLAMADOS EN GTIA:** Allianz Seguros S.A.  
Seguros del Estado S.A.

### I. Asunto

Procede la Sala de conformidad con lo establecido el artículo 12 de Decreto 813 de 2020<sup>1</sup>, a resolver sobre la excepción previas formuladas por la accionada.

### II. Antecedentes

#### 2.1. Demanda.

La parte demandante deprecia la reparación de los perjuicios que se consideran ocasionados por el fallecimiento del señor Eduar Daniel Poblador Ortiz, el cual se arguye tuvo como causa la indebida prestación de servicios en salud por parte de las codemandadas.

#### 2.2. Interposición de excepciones previas.

A través de memorial radicado el 23 de enero de 2020 la codemandada Assbasalud dio contestación a la demanda proponiendo la excepción de "*Caducidad*" señalando en términos generales que "...se invoca en los términos dispuestos en el numeral 8 del artículo 136 del C.C.A modificado por el art 44 de la Ley 446 de 1998, modificado por el artículo 164, LITERAL i del CPACA, al presentar la Acción de Reparación Directa." (v. fl. 70, cdo. 1).

#### 2.3. Traslado de excepciones.

Tras haberse dado traslado de las excepciones planteadas el 10 de noviembre de 2020 (fls. 374-375, cdo. 1A), la parte actora mediante memorial radicado el 13 de noviembre

---

<sup>1</sup> "Por el cual se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica"

siguiente (fl. 377-378 *ibidem*), al paso de manifestar su oposición a las excepciones de mérito planteadas, no emitió pronunciamiento alguno frente a la excepción de “*Caducidad*” planteada.

### III. Consideraciones

#### 3.1. Caducidad.

A efectos de resolver la excepción propuesta se tiene que, el señor Eduar Daniel Poblador Ortiz falleció el 12 de abril de 2017 según consta en registro civil de defunción obrante a folio 12 del cuaderno principal.

En tal sentido, cabe recordar que en los términos del numeral 2, literal i) del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 la demanda debe ser interpuesta, so pena de que opere la caducidad “*dentro del término de dos (2) años, contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, o de cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo si fue en fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia.*”

En este orden de ideas se tiene que, la oportunidad para la interposición del correspondiente medio de control fenecía el 13 de abril de 2019, sin perjuicio de la existencia de suspensión en dicho término con ocasión del agotamiento de la conciliación prejudicial como requisito de procedibilidad.

Con respecto a la fecha de interposición de la demanda se tiene que:

<b>Radicado</b>	<b>Solicitud de Conciliación</b>	<b>Constancia de no conciliación</b>	<b>Radicación de la Demanda</b>
17-001-23-33-000- <b>2019-00051-00</b>	15-03-2018 (fl. 33, cdo. 1)	24-04-2018 (fl. 33, cdo. 1)	06-08-2018 (fl. 1, cdo. 1)
17-001-23-33-000- <b>2019-00315-00</b>	09-04-2019 (fl. 32, cdo. 1)	28-05-2019 (fl. 32, cdo. 1)	28-05-2019 (fl. 1, cdo. 1)

En tal sentido, este Tribunal no encuentra probada la excepción de caducidad teniendo en cuenta que para el asunto 17-001-23-33-000-**2019-00051-00** la demanda fue radicada con anterioridad al vencimiento del término de 2 años ya señalado, y en el asunto 17-001-23-33-000-**2019-00315-00**, teniendo en cuenta que la solicitud de conciliación fue presentada el 9 de abril de 2019, y la constancia de no conciliación fue expedida el 28 de mayo, se tiene que el término para instaurar la demanda fenecía el 3 de junio de 2019; por lo tanto la demanda haberse radicado el 28 de mayo de 2019, se entiendo oportuna su presentación.

#### Resuelve:

**Primero:** Declarar no probada la excepción de “*caducidad*” formuladas por Assbasalud E.S.E.

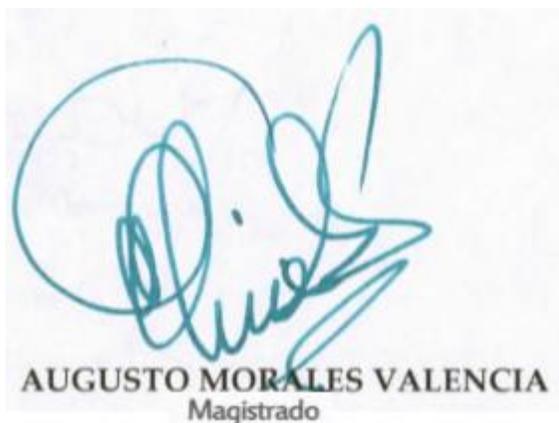
**Segundo: Continuar** con el trámite ordinario del asunto.

Proyecto discutido y aprobado en Sala Tercera de Decisión realizada en la fecha, según Acta No. 054 de 2020.

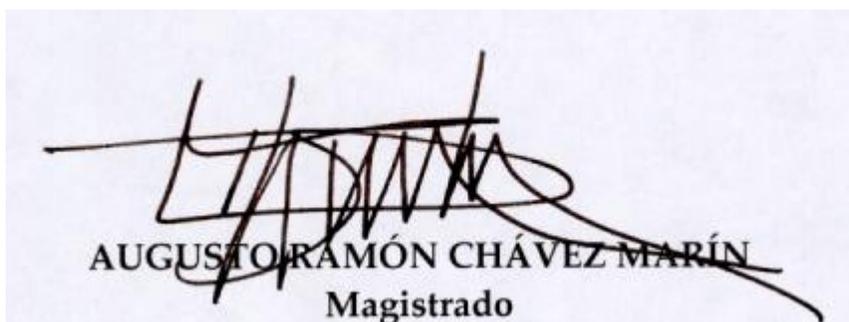
NOTIFICAR



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS  
Magistrado Ponente



AUGUSTO MORALES VALENCIA  
Magistrado



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN  
Magistrado

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

**-Sala de Conjueces-**

**-Iván Darío Botero Muñoz-**

Manizales, cuatro (4) de diciembre de dos mil veinte (2020)

Procede la Sala de Conjueces a emitir decisión al respecto de la aprobación o inprobación del acuerdo conciliatorio al que llegaron el demandante **Dr. JAIME SOTO RAMIREZ** contra la **NACIÓN-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-RAMA JUDICIAL**, dentro de este medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, con ponencia de la Conjuez **Dr. IVAN DARIO BOTERO MUÑOZ** y con la revisión de los Conjueces **Dr. TOMAS FELIPE MORA GOMEZ** y **Dra. LILIANA EUGENIA GARCÍA MAYA**, en desarrollo de la diligencia de conciliación regulada por el artículo 192 inciso 3° del CPACA y celebrada el 24 de noviembre de 2020.

**1. ANTECEDENTES PROCESALES**

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

Presentación de la demanda el 18 de noviembre de 2015 (fl. 1), declaraciones de impedimento de este Tribunal el 14 de abril de 2016, auto acepta impedimento del Consejo de Estado el 30 de junio de 2016 y sorteo de Conjueces el 9 de diciembre de 2016 (fls. 63-80), admisión de la demanda el 22 de febrero de 2017 y notificación electrónica de la demanda el 9 de marzo de 2017 (fl. 81-96), manifestación de impedimento del Agente del Ministerio Publico y auto que lo acepta de 24 de julio de 2017 (fl. 114-116 y 121-122), admite reforma de 23 de febrero de 2017 (fl. 129), traslado de excepciones n° 069 de 24 de agosto de 2018 (fl. 133-134), auto fija fecha para celebrar audiencia inicial de 12 de marzo de 2019 (fl. 140-143), impedimento presentado por el Procurador 28 Judicial II Administrativo (fl. 144-145), acta de audiencia inicial de 18 de marzo de 2019 (fl. 146-161), constancia de suspensión de los términos por cuenta de la Emergencia Económica, Social y Ecológica a través del *decreto 417 de 17 de marzo de 2020* declarada por el Gobierno Nacional, por la amenaza del COVID-19 en concordancia con los *Acuerdos PCSJA2011517 de 15 de marzo de 2020, PCSJA2011521 de 19 de marzo de 2020, PCSJA2011526 de 22 de marzo de 2020 y PCSJA2011532 de*

11 de abril de 2020 (fl. 260), acta de audiencia de conciliación (artículo 192 inciso 4° de la Ley 1437 de 2011) de 24 de noviembre de 2020-virtual.

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

Poder especial del demandante Jaime Soto Ramírez para la abogada María Elena Quintero Valencia (fl. 2), escrito de la demanda (fl. 3-25), pruebas allegadas con la demanda (fl. 26-61), poder por el Director Ejecutivo de Administración Judicial al abogado Julián Augusto González Jaramillo (fl. 97-98), respuesta de la demanda (fl. 98-101), actuación administrativa (fl. 102-110), escrito de reforma de la demanda (fl. 111-113), Pronunciamiento frente a las excepciones (fl. 117-120), respuesta a la reforma (fl. 132).

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

### **3.1. Demandante.**

#### **3.1.1. En la demanda:**

Derecho de petición (fl. 26), resolución DEAJMZR14-1003 de 3 de octubre de 2014 “por medio de la cual se resuelve una petición” y su constancia de notificación (fl. 27 y vto), recurso de apelación contra esta decisión (fl. 28-30), resolución DESAJMZR14-1108 de 4 de noviembre de 2014 “por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición y se concede un recurso de apelación” (fl. 31-32), resolución n° 4276 de 10 de julio de 2015 “por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación” (fl. 33-42), solicitud de conciliación extrajudicial (fl. 43-50), resolución n° 1075 de 6 de agosto de 2015 “por medio de la cual se admite y se declara fallida una conciliación” (fl. 51-52), constancia laboral n° 1080 de 4 de septiembre de 2014 (fl. 53-60).

### **3.2. Demandada.**

- Actuación administrativa (fl. 102-110).

## **4. ASUNTO**

Procede la Sala de Conjuces, conformada por el Conjuez **Dr. IVAN DARIO BOTERO MUÑOZ** en calidad de Ponente y los Conjuces Dra. **LILIANA EUGENIA GARCIA MAYA** y **Dr. TOMAS FELIPE MORA GOMEZ** en calidad de Revisores, a estudiar el acuerdo de conciliación, derivado de la propuesta realizada por la parte demandada **DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-RAMA JUDICIAL** y

aceptada por la parte demandante **Dr. JAIME SOTO RAMIREZ** en la pasada audiencia de conciliación regulada por el artículo 192 Inciso 4° del CPACA, celebrada el pasado 24 de noviembre de 2020, a través de la plataforma virtual TEAMS.

## 5. DECLARACIONES Y CONDENAS

Fueron definidas en la fijación del litigio, realizado en la pasada diligencia inicial, celebrada el 18 de marzo de 2019, así;

- **Declarar** la nulidad de la *resolución DESAJMZR14-1003 de 3 de octubre de 2014*.
- **Declarar** la nulidad de la *resolución n° 4276 de 10 de julio de 2015*.
- **Condenar** a la demandada disponga el reconocimiento, liquidación y pago de la prima especial de servicios regulada por el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, en cuantía del 30%, por el periodo en que el Dr. Soto Ramírez se desempeñó como Juez de la Republica, cancelando además, salario básico completo, es decir en cuantía del 100%, sin descontar el porcentaje reconocido por concepto de la prima regulada por el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992. (fl. 4 y vto C.1).
- **Ordenar** a la demandada reconocer, reliquidar y pagar la totalidad de las prestaciones a que hubiere lugar por la época en que la demandante ocupó el cargo de Juez de la Republica, entre ellas la bonificación por actividad judicial, la bonificación por servicios prestados, la prima de servicios, prima de navidad, prima de vacaciones, vacaciones, cesantías y sus intereses, con el 100% del salario básico, sin descontar el porcentaje del 30% (fl. 102 C.1).
- **Ordenar** a la demandada a pagar todas las sumas que resulten probadas en este proceso como no pagadas o desconocidas a la demandante en relación con la prima especial de servicios con carácter salarial correspondiente al 30% del salario básico.
- **Ordenar** a la demandada que el cumplimiento de la sentencia sea en los términos previstos en los artículos 189, 192 y 195 del CPACA.

## 6 HECHOS

El **DEMANDANTE** labora al servicio de la Rama Judicial, en calidad de Juez de la Republica desde el 02 de noviembre de 2004, cargo que ocupaba aún hasta el día 18 de noviembre de 2015, fecha de presentación de esta

demanda (fl. 1 y 5 C.1).

## 7 RECLAMACION ADMINISTRATIVA

Solicitó ante la **DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-RAMA JUDICIAL** seccional Manizales, la reliquidación de todas las prestaciones y factores salariales incluyendo el 30% de la denominada prima especial de servicios; petición que fuera negada por medio de la **resolución DEAJMZR14-1003 de 3 de octubre de 2014**, contra este acto administrativo se interpusieron los recursos de ley. Por medio de la **resolución DESAJMZR14-1108 de 4 de noviembre de 2014**, la demandada resolvió el recurso de reposición confirmando la decisión anterior, al paso que concedió el recurso de apelación. Finalmente la demandada negó el recurso de apelación por medio de la **resolución n° 1075 de 6 de agosto de 2015** (folio 9 C.1).

## 8 ACUERDO CONCILIATORIO

En el marco de la audiencia de conciliación contemplada en el inciso 4° del artículo 192 del CPACA, celebrada de manera virtual el pasado 24 de noviembre de 2020, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial de la Rama Judicial, presentó al demandante la siguiente propuesta:

*“Que el Comité Seccional de Defensa Judicial y Conciliación de la Rama Judicial, en sesión del tres (3) de julio de dos mil veinte (2020), según consta en el Acta No. 016, estudió y analizó la sentencia proferida al interior de la demanda presentada por Jaime Soto Ramírez contra la Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y determinó qué:*

*En el presente asunto resulta **PROCEDENTE PRESENTAR FÓRMULA CONCILIATORIA** con **JAIME SOTO RAMÍREZ**, conforme lo establecido en la Sentencia de Unificación del Consejo de Estado - SUJ-016-CE-S2-2019, de fecha 2 de septiembre de 2019, radicado No. 41001-23-33-000-2016-00041-02 (2204-2018), y las Políticas de Conciliación establecidas en el Manual Técnico de Defensa Judicial y Conciliación de la Rama Judicial, adoptado mediante Resolución No. 6998 de 31 de diciembre de 2019, así:*

*1). Se reconocerá las diferencias causadas por concepto de: (i) Reliquidación de prestaciones sociales y laborales con base en el 100% del salario básico mensual; y (ii) El reconocimiento del 30% adicional, calculado sobre el 100% del salario básico, por concepto de prima especial del artículo 14 Ley 4a de 1992, sin carácter salarial.*

*Lo anterior por los siguientes periodos: i) **11 de septiembre de 2011 al 26 de agosto 2015**, teniendo en cuenta que la reclamación administrativa se radicó el día **11 de septiembre de 2014**, por lo que las diferencias causadas con anterioridad al **11 de septiembre de 2011**, se encuentran prescritas.*

3). Se reconocerá y pagará lo correspondiente al valor del 70% de la indexación.

4). Al realizar la liquidación correspondiente se realizarán los descuentos de ley.

5). Así las cosas, el valor total del acuerdo conciliatorio corresponde a **\$120'100.229**, pagando el 70% de la indexación.

De la anterior suma, se harán los descuentos de ley que sean a cargo del empleado.

6). El pago del presente acuerdo conciliatorio se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la radicación ante la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-Grupo de Pago de Sentencias, por parte del beneficiario, **de la totalidad** de los documentos necesarios para la reclamación del rubro conciliado, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 2469 de 2015 y la Circular DEAJC19-64 de 12 de agosto de 2019<sup>1</sup>.

Vencido el anterior termino, si no se ha realizado el pago, se reconocerán intereses corrientes.

7). Ahora, se considera pertinente aclarar, que un acuerdo únicamente relativo por los periodos que no fueron afectados por la prescripción, sería benéfico siempre y cuando la parte actora acepte conciliar totalmente, y el Magistrado competente profiera el aval o aprobación correspondiente, **de manera que se ponga fin al proceso, por acuerdo total...**

De la propuesta se le corrió traslado a la parte demandante, quien manifestó que ya conocía la propuesta y que tuvo la oportunidad de estudiarla llegando a la conclusión de aceptarla.

El Despacho después de verificar la inexistencia de algún vicio del consentimiento, celebró la actitud de las partes para conciliar esta demanda y anunció que el auto aprobando o improbando la conciliación saldrá dentro de los 10 días, hábiles siguientes a la terminación de dicha diligencia.

## 9 ACUERDO DE CONCILIACIÓN

En el marco de la audiencia inicial regulada por el inciso 4° del artículo 192 del CPACA que se realizó de manera virtual el 24 de noviembre de 2020, la **NACIÓN-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL-RAMA JUDICIAL** presentó al demandante **Dr. JAIME SOTO RAMIREZ** formula de conciliación resumida en los siguientes puntos:

*“(...). 1). Se reconocerá las diferencias causadas por concepto de: (i) Reliquidación de prestaciones sociales y laborales con base en el 100% del salario básico mensual; y (ii) El reconocimiento del 30% adicional, calculado sobre el 100% del salario básico, por concepto de prima especial del artículo 14 Ley 4a de 1992, sin carácter salarial.*

*Lo anterior por los siguientes periodos: i) 11 de septiembre de 2011 al 26 de agosto 2015, teniendo en cuenta que la reclamación administrativa se radicó el día 11 de septiembre de 2014, por lo que las diferencias causadas con anterioridad al 11 de septiembre de 2011, se encuentran prescritas.*

*3). Se reconocerá y pagará lo correspondiente al valor del 70% de la indexación.*

*4). Al realizar la liquidación correspondiente se realizarán los descuentos de ley.*

*5). Así las cosas, el valor total del acuerdo conciliatorio corresponde a \$120'100.229, pagando el 70% de la indexación. De la anterior suma, se harán los descuentos de ley que sean a cargo del empleado.*

*6). El pago del presente acuerdo conciliatorio se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la radicación ante la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-Grupo de Pago de Sentencias, por parte del beneficiario, de la totalidad de los documentos necesarios para la reclamación del rubro conciliado, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 2469 de 2015 y la Circular DEAJC19-64 de 12 de agosto de 2019<sup>l</sup>.*

*Vencido el anterior termino, si no se ha realizado el pago, se reconocerán intereses corrientes.*

*7). Ahora, se considera pertinente aclarar, que un acuerdo únicamente relativo por los periodos que no fueron afectados por la prescripción, sería benéfico siempre y cuando la parte actora acepte conciliar totalmente, y el Magistrado competente profiera el aval o aprobación correspondiente, de manera que se ponga fin al proceso, por acuerdo total..."*

La conciliación versa sobre la suma de **CIENTO VEINTE MILLONES, CIENMIL MIL, DOCIENDOS VEINTINUEVE PESOS (\$120.100.229.00)**, conforme al acta 016 levantada conforme sesión del Comité de Conciliación celebrada el día 3 de julio de 2020. (Adjunta al expediente).

La parte demandante **ACEPTÓ** la fórmula de conciliación propuesta por la parte demandada.

## **10 CONSIDERACIONES DE LA SALA**

### **11.1. COMPETENCIA**

Corresponde a esta jurisdicción por la materia del asunto, a este Tribunal en razón a la cuantía de la demanda y al factor territorial y a esta Sala de Conjuces, atendiendo **1**). La orden emitida por el Consejo de Estado en auto de 30 de junio de 2016 (fl. 68-69) que aceptará el impedimento presentado por la totalidad de los Magistrados que integran esta Corporación, **2**). Por el sorteo de

conjuces realizado el 9 de diciembre de 2016 (fl. 80 y vto) y, **3).** la aprobación y/o improbación de la conciliación judicial aceptada por las partes en desarrollo de la Audiencia de conciliación contemplada en el artículo 192 inciso 4° de la Ley 1437 de 2011 celebrada el 24 de noviembre de 2020.

#### **a. PROCEDENCIA DEL ACUERDO DE CONCILIACIÓN.**

La SALA de CONJUECES integrada por el ponente, el **Dr. IVAN DARIO BOTERO MUÑOZ** y con la revisión de los Conjuces **Dra. LILIANA EUGENIA GARCÍA MAYA** y **Dr. TOMAS FELIPE MORA GOMEZ**; proceden a estudiar la legalidad y procedencia del acuerdo de conciliación al que llegaron el demandante **Dr. JAIME SOTO RAMIREZ** y la demandada **NACIÓN-DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-RAMA JUDICIAL** dentro del medio de control **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** identificado con radicado **17001-23-33-000-2015-00706-00**, siguiendo los presupuestos esenciales decantados por la jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>1</sup>.

De igual manera la conciliación se presenta como un mecanismo a la mano de las partes para evitar una contienda judicial o terminarla cuando ya se ha iniciado, se apoya en el artículo 116 de la Constitución Nacional, el cual permite a los particulares ser investidos de manera transitoria de la función de administrar justicia por medio de figuras como la de conciliador o arbitraje, habilitados por las partes para decidir en equidad o en derecho, conforme lo dispone la ley. El artículo 70-1 de la ley 446 de 1998 reguló la conciliación en materia contenciosa administrativa tanto extrajudicial como judicialmente y para los medios de control nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa y contractual siempre que se cumplan ciertos requisitos;

*“...En reiterada Jurisprudencia de esta Corporación se han definido los siguientes requisitos para la aprobación de la conciliación prejudicial: 1.- Que verse sobre derechos económicos disponibles por las partes. 2.- Que las entidades estén debidamente representadas. 3.- Que los representantes o conciliadores tengan capacidad o facultad para conciliar y disponer de la materia objeto de convenio. 4.- Que no haya operado la caducidad de la acción. 5.- Que no resulte abiertamente inconveniente o lesivo para el patrimonio de la administración. 6.- Que los derechos reconocidos estén debidamente respaldados por las probanzas que se hubieren arrojado a la actuación...”*<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Auto del 30 de enero de 2003, radicado No.(22232) Sección Tercera, Consejero Ponente: Germán Rodríguez Villamizar.

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sentencia de 13 de octubre de 2011, proceso con radicado n1 25000-23-24-000-2010-00319-01.

Así las cosas, en el presente caso las partes llegaron a un acuerdo conciliatorio, bajo ciertos parámetros;

*“(...). 1). Se reconocerá las diferencias causadas por concepto de: (i) Reliquidación de prestaciones sociales y laborales con base en el 100% del salario básico mensual; y (ii) El reconocimiento del 30% adicional, calculado sobre el 100% del salario básico, por concepto de prima especial del artículo 14 Ley 4a de 1992, sin carácter salarial.*

*Lo anterior por los siguientes periodos: i) 11 de septiembre de 2011 al 26 de agosto 2015, teniendo en cuenta que la reclamación administrativa se radicó el día 11 de septiembre de 2014, por lo que las diferencias causadas con anterioridad al 11 de septiembre de 2011, se encuentran prescritas.*

*3). Se reconocerá y pagará lo correspondiente al valor del 70% de la indexación.*

*4). Al realizar la liquidación correspondiente se realizarán los descuentos de ley.*

*5). Así las cosas, el valor total del acuerdo conciliatorio corresponde a \$120'100.229, pagando el 70% de la indexación. De la anterior suma, se harán los descuentos de ley que sean a cargo del empleado.*

*6). El pago del presente acuerdo conciliatorio se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la radicación ante la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-Grupo de Pago de Sentencias, por parte del beneficiario, **de la totalidad** de los documentos necesarios para la reclamación del rubro conciliado, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 2469 de 2015 y la Circular DEAJC19-64 de 12 de agosto de 2019<sup>l</sup>.*

*Vencido el anterior termino, si no se ha realizado el pago, se reconocerán intereses corrientes.*

*7). Ahora, se considera pertinente aclarar, que un acuerdo únicamente relativo por los periodos que no fueron afectados por la prescripción, seria benéfico siempre y cuando la parte actora acepte conciliar totalmente, y el Magistrado competente profiera el aval o aprobación correspondiente, **de manera que se ponga fin al proceso, por acuerdo total...**”*

Se tiene entonces que;

**(i). La discusión versa sobre derechos económicos disponibles por las partes.**

El demandante es una persona natural, mayor de edad, en pleno uso de sus facultades físicas y mentales; y la demandada, es una persona jurídica de derecho público, con capacidad para conciliar en asuntos de carácter administrativo de que trata el artículo 138 del CPACA.

**(ii). Que las entidades estén debidamente representadas.**

En este asunto la Nación-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-Rama Judicial actúa por intermedio de apoderado, debidamente nombrado, conforme poder obrante a folios 97-98 C.1, allegado con la contestación, a quien le fue reconocida personería para actuar, en la audiencia contemplada en el artículo 180 del CPACA celebrada el 18 de marzo de 2018.

**(iii). Que los representantes o conciliadores tengan capacidad o facultad para conciliar y disponer de la materia objeto de convenio.**

La Nación-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-Rama Judicial tiene capacidad legal para realizar la presente conciliación, conforme lo dispone la Ley 23 de 1991, 446 de 1998, el Decreto 1716 de 2009 y el numeral 8° del artículo 180 del CPACA y el apoderada del demandante tiene la facultad de conciliar en el poder a este otorgado y visible a folio 2 del C.1.

**(iv). Que no haya operado la caducidad de la acción.**

A la luz del artículo 164 n° 1 literal c)., en concordancia con el numeral 2° literal c). Ibídem y la jurisprudencia del Consejo de Estado que ha definido la calidad de “prestación social”, la cual se pierde cuando el demandante es desvinculado del servicio;

*“...Ahora bien, en relación con los actos administrativos que resuelven sobre el reconocimiento de prestaciones periódicas, no se puede perder de vista que, si bien la normativa se refiere específicamente a los que las concedan, también lo es, que esta Corporación, consideró que deben entenderse extendidos a aquellos que la deniegan<sup>5</sup>. Sin embargo, no sucede lo propio cuando se reclaman prestaciones económicas con posterioridad al retiro, pues en ese caso ya no se pueden considerar periódicas, sino por el contrario se trata de un pago que debió hacerse luego de que finalizara la relación laboral.*

*En este sentido, concluyó la Sala: «[...] dentro de los actos que reconocen prestaciones periódicas, están comprendidos no sólo las decisiones que reconocen prestaciones sociales, sino también aquellos que reconocen prestaciones salariales que periódicamente sufragan al beneficiario, siempre y cuando la periodicidad en la retribución se encuentre vigente.»<sup>6</sup>.*

*Sobre el particular también precisó:*

*«Conforme la sentencia de la Corte Constitucional y las reseñadas del Consejo de Estado se obtiene que las prestaciones periódicas son aquellos pagos corrientes que le corresponden al trabajador, originados en una relación laboral o con ocasión de ella, que se componen de prestaciones sociales que son beneficios para cubrir riesgos del empleado y*

*no sociales como el pago del salario, pero que una vez finalizado el vínculo laboral las denominadas prestaciones periódicas dejan de serlo, salvo las correspondientes a la prestación pensional o una sustitución pensional que pueden ser demandados en cualquier tiempo, aún después de culminado el vínculo laboral.»<sup>7</sup>*

Así las cosas, a pesar de que los periodos reclamados por el Dr. Jaime Soto Ramírez vienen desde el año 2004 y conforme la última jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>3</sup>, que unificó este tema, sobre los periodos que estén por fuera de los tres (3) años, anteriores a la reclamación administrativa, opera el fenómeno de la prescripción trienal laboral, los periodos aquí conciliados, no fueron objeto de prescripción, toda vez que se concilió el periodo comprendido entre el **11 de septiembre de 2011 al 26 de agosto 2015**, toda vez que la reclamación administrativa fue iniciada por el demandante el **11 de septiembre de 2014** y conforme las pruebas aportadas en el expediente, da cuenta de la ocupación del cargo de Juez de la Republica por a demandante hasta ese extremo, y así se consignó en la sentencia que definió la primera instancia.

**(v). Que no resulte abiertamente inconveniente o lesivo para el patrimonio de la administración.**

Ciertamente lo que motivo a la demandada a proponerle un acuerdo de pago a la parte demandante, fueron los múltiples pronunciamientos del Consejo de Estado al respecto de este tema, en especial la sentencia de unificación de 2 de septiembre de 2019<sup>4</sup> que definió el tema sobre el que versa esta controversia, de ahí que el arreglo aceptado por las partes, resulte ser una excelente decisión, en la medida que se ahorra un proceso largo y que a la postre le resultará menos benéfico, por los dineros que se elevan por el reconocimiento y pago de los intereses y el monto de las indexaciones, y;

**(vi). Que los derechos reconocidos estén debidamente respaldados por las probanzas que se hubieren arrimado a la actuación.**

Finalmente, se encuentra probado en el expediente que el demandante **Dr. JAIME SOTO RAMIREZ** ocupó el cargo de Juez de la Republica, desde el **02 de noviembre de 2004, cargo que ocupaba aún hasta el día 18 de noviembre de 2015**; además, inicio la reclamación administrativa por medio de derecho de petición que radicó ante la entidad demandada el **11 de septiembre de 2014** y agotó la reclamación administrativa con la emisión de la **resolución DEAJMZR14-1003 de 3 de octubre de 2014** “por medio de la cual se responde un derecho de petición” y, de la **resolución DESAJMZR14-1108 de 4 de noviembre de 2014** “por medio de la cual se negó un recurso de reposición y se concedió un recurso de

<sup>3</sup> SUJ-016-CE-S2-2919 de 2 de septiembre de 2019.

<sup>4</sup> SUJ-016-CE-S2-2919 de 2 de septiembre de 2019.

apelación” y finalmente se resolvió el recurso de apelación, confirmando la decisión inicial, a través de la **resolución n° 1075 de 6 de agosto de 2015** “por medio de la cual se niega un recurso de apelación”. Finalmente del estudio y análisis consciente de la de la demanda y de su contestación y de todo el acervo probatorio allegado por las partes al expediente, comparado con la jurisprudencia allegada e investigada por el Despacho, es claro que la prima especial de servicios regulada por el artículo 14 de la Ley 4° de 1992, y equivalente al 30% del sueldo, por un lado, fue extraída de su propio sueldo en equivalencia al 30% y obviamente, disminuido su sueldo, pues a la hora de liquidar las prestaciones sociales, se realizó respecto del 70% de este y no del 100% como debía ser.

Previas las anteriores consideraciones, encontramos que la conciliación judicial que se logró en desarrollo del inciso 4° del artículo 192 de la Ley 1437 de 2011, en el marco de la audiencia de conciliación celebrada de manera virtual el 24 de noviembre de 2020 ante este Despacho, entre el demandante **Dr. JAIME SOTO RAMIREZ** por intermedio de su apoderado y la demandada **NACION-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL**, no resulta lesiva para los intereses patrimoniales de las partes, no es violatoria de la ley; y, además, se presentaron las pruebas necesarias que acreditan la existencia de la obligación que se concilia.

Las partes acordaron conciliar en los siguientes términos;

*“(…). 1). Se reconocerá las diferencias causadas por concepto de: (i) Reliquidación de prestaciones sociales y laborales con base en el 100% del salario básico mensual; y (ii) El reconocimiento del 30% adicional, calculado sobre el 100% del salario básico, por concepto de prima especial del artículo 14 Ley 4a de 1992, sin carácter salarial.*

*Lo anterior por los siguientes periodos: i) 11 de septiembre de 2011 al 26 de agosto 2015, teniendo en cuenta que la reclamación administrativa se radicó el día 11 de septiembre de 2014, por lo que las diferencias causadas con anterioridad al 11 de septiembre de 2011, se encuentran prescritas.*

*3). Se reconocerá y pagará lo correspondiente al valor del 70% de la indexación.*

*4). Al realizar la liquidación correspondiente se realizarán los descuentos de ley.*

*5). Así las cosas, el valor total del acuerdo conciliatorio corresponde a \$120'100.229, pagando el 70% de la indexación. De la anterior suma, se harán los descuentos de ley que sean a cargo del empleado.*

*6). El pago del presente acuerdo conciliatorio se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la radicación ante la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-Grupo de Pago de Sentencias, por parte del*

*beneficiario, de la totalidad de los documentos necesarios para la reclamación del rubro conciliado, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 2469 de 2015 y la Circular DEAJC19-64 de 12 de agosto de 2019<sup>1</sup>.*

*Vencido el anterior termino, si no se ha realizado el pago, se reconocerán intereses corrientes.*

*7). Ahora, se considera pertinente aclarar, que un acuerdo únicamente relativo por los periodos que no fueron afectados por la prescripción, sería benéfico siempre y cuando la parte actora acepte conciliar totalmente, y el Magistrado competente profiera el aval o aprobación correspondiente, de manera que se ponga fin al proceso, por acuerdo total...”*

Por tanto, el Tribunal Administrativo de Caldas, en sala de conjueces, de conformidad con el artículo 12 del Decreto 1716 de 2009 y con la potestad otorgada por el numeral 9° del artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, **APRUEBA LA CONCILIACIÓN** judicial aquí estudiada.

Así mismo, se recuerda a las partes que de conformidad con el artículo 13 del Decreto 1716 de 2009, este acuerdo conciliatorio aprobada mediante esta providencia debidamente ejecutoriada, prestarán mérito ejecutivo y tendrán efecto de cosa juzgada.

Por las razones expuestas, la **SALA DE CONJUECES del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS;**

## **RESUELVE**

**PRIMERO:** Aprobar la conciliación judicial pactada por la parte demandada **NACIÓN-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-RAMA JUDICIAL** y la parte demandante **Dr. JAIME SOTO RAMIREZ** ante la **SALA DE CONJUECES DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**, en desarrollo del inciso 4° del artículo 192 de la Ley 1437 de 2011—audiencia de conciliación—celebrada el 24 de noviembre de 2020 en donde se acordó conciliar bajo los siguientes parámetros;

*1). Se reconocerá las diferencias causadas por concepto de: (i) Reliquidación de prestaciones sociales y laborales con base en el 100% del salario básico mensual; y (ii) El reconocimiento del 30% adicional, calculado sobre el 100% del salario básico, por concepto de prima especial del artículo 14 Ley 4a de 1992, sin carácter salarial.*

*Lo anterior por los siguientes periodos: i) 11 de septiembre de 2011 al 26 de agosto 2015, teniendo en cuenta que la reclamación administrativa se radicó el día 11 de septiembre de 2014, por lo que las diferencias causadas con anterioridad al 11 de septiembre de 2011, se encuentran prescritas.*

3). Se reconocerá y pagará lo correspondiente al valor del 70% de la indexación.

4). Al realizar la liquidación correspondiente se realizarán los descuentos de ley.

5). Así las cosas, el valor total del acuerdo conciliatorio corresponde a **\$120'100.229**, pagando el 70% de la indexación. De la anterior suma, se harán los descuentos de ley que sean a cargo del empleado.

6). El pago del presente acuerdo conciliatorio se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la radicación ante la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-Grupo de Pago de Sentencias, por parte del beneficiario, **de la totalidad** de los documentos necesarios para la reclamación del rubro conciliado, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 2469 de 2015 y la Circular DEAJC19-64 de 12 de agosto de 2019<sup>1</sup>.

Vencido el anterior termino, si no se ha realizado el pago, se reconocerán intereses corrientes.

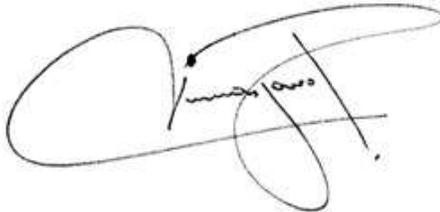
7). Ahora, se considera pertinente aclarar, que un acuerdo únicamente relativo por los periodos que no fueron afectados por la prescripción, sería benéfico siempre y cuando la parte actora acepte conciliar totalmente, y el Magistrado competente profiera el aval o aprobación correspondiente, **de manera que se ponga fin al proceso, por acuerdo total...**

**SEGUNDO:** Dinero que pagará LA NACION–DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL en los términos dispuestos en los artículos 192 y 195 de la ley 1437 de 2011 que regula el cumplimiento de sentencias y conciliaciones para las entidades públicas y respetando lo acordado en esta conciliación.

**TERCERO:** Háganse las anotaciones pertinentes en el programa informático “Justicia Siglo XXI”.

**CUARTO:** Expídase copias a las partes en los términos del art. 115 del C.P.C.

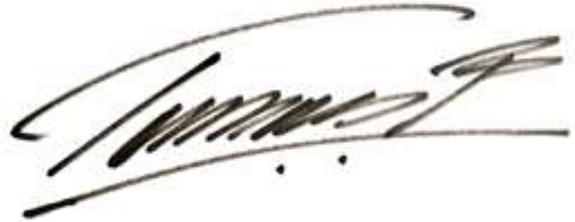
**Notifíquese y cúmplase**



**IVAN DARIO BOTERO MUÑOZ**  
Conjuez Ponente



**LILIANA EUGENIA GARCIA MAYA**  
Conjuez Revisora



**TOMAS FELIPE MORA GOMEZ**  
Conjuez Ponente



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**  
**-Sala de Conjueces-**  
**-Iván Darío Botero Muñoz-**

Manizales, cuatro (4) de diciembre de dos mil veinte (2020)

Procede la Sala de Conjueces a emitir decisión al respecto de la aprobación o improbación del acuerdo conciliatorio al que llegaron la demandante **MARY LUZ RODRIGUEZ VELASQUEZ** contra la **NACIÓN-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-RAMA JUDICIAL**, dentro de este medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, con ponencia de la Conjuetz **Dr. IVAN DARIO BOTERO MUÑOZ** y con la revisión de los Conjueces **Dr. TOMAS FELIPE MORA GOMEZ** y **Dra. LILIANA EUGENIA GARCÍA MAYA**, en desarrollo de la diligencia de conciliación regulada por el artículo 192 inciso 3° del CPACA y celebrada el 24 de noviembre de 2020.

**1. ANTECEDENTES PROCESALES**

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

Presentación de la demanda el 18 de diciembre de 2015 (fl. 1); declaración de impedimento Sala Plena del Tribunal Administrativo de Caldas el 14 de abril de 2016 (73 y vto), auto acepta impedimento por parte del Consejo de Estado y ordena su conocimiento a los Conjueces de 30 junio de 2016 (fl. 78-79), sorteo de conjueces el 23 de marzo de 2017 (fl. 84-85); auto admite la demanda de 25 de abril de 2017 (fl. 86 y vto), notificación electrónica de la demanda el día 08 de mayo de 2017 y envió de los traslados de la demanda, a la demandada y al Ministerio Público por correo certificado con oficios 1698 y 1699 de 09 de mayo de 2017 (fl. 90-94), escrito de impedimento presentado por los Procuradores 28 y 29 Judicial II Administrativos de Manizales (fl. 95-97), auto acepta impedimento presentado por los Procuradores de 24 de julio de 2017 (fl. 98-103), respuesta de la demanda allegada el 31 de julio de 2017 (fl. 104-120), traslado de excepciones nº 062 de 27 de septiembre de 2017 (fl. 123-124), pronunciamiento frente a las excepciones de la parte demandante (fl. 125-135), auto fija fecha para celebrar la audiencia inicial de 21 de marzo de 2018 (fl. 138-140), acta de audiencia inicial celebrada el 10 de abril de 2018 (fl. 141-148), traslado de una prueba por medio del artículo 110 del CGP

(fl. 150-152), auto corre traslado de alegatos de 11 de julio de 2018 (fl. 153); escrito de alegatos presentado por la parte demandada (fl. 157-158), escrito de alegatos presentado por la parte demandante (fl. 159-164), constancia a Despacho para proferir sentencia de 22 de agosto de 2018 (fl. 165), sentencia n° de primera instancia de 14 de marzo de 2019 (fl. 167-178), recurso de apelación de la parte demandante (fl. 181-183), propuesta de conciliación (fl. 184-193), constancia de suspensión de los términos por cuenta de la Emergencia Económica, Social y Ecológica a través del *decreto 417 de 17 de marzo de 2020* declarada por el Gobierno Nacional, por la amenaza del COVID-19 en concordancia con los *Acuerdos PCSJA2011517 de 15 de marzo de 2020, PCSJA2011521 de 19 de marzo de 2020, PCSJA2011526 de 22 de marzo de 2020 y PCSJA2011532 de 11 de abril de 2020* (fl. 260), acta de audiencia de conciliación virtual (art. 192 inciso 4° de la Ley 1437 de 2011).

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

Poder especial de la demandante Mary Luz Rodríguez Velásquez para el abogado Jorge Alberto Mejía Jiménez (fl. 1A-3), escrito de la demanda (fl. 4-22), pruebas aportadas con la demanda (fl. 23-71), poder especial otorgado por el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial al abogado Julián Augusto González Jaramillo (fl. 107-108), escrito de respuesta de la demanda (fl. 104-106).

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

### **3.1. Demandante.**

#### **3.1.1. En la demanda:**

Derecho de petición (fl. 23-30), resolución DESAJMZR15-497 de 09 de abril de 2015 (fl. 31-32), recurso de apelación (fl. 33-40); resolución DESAJMZR15-587 de 28 de abril de 2015 (fl. 41 y vto); solicitud de conciliación de 21 de agosto de 2015 (fl. 42-61), auto 1182 de 31 de agosto de 2015 admite y declara fallida la conciliación (fl. 62-64), constancia laboral n° 0605 de 07 de abril de 2015 expedida por el Coordinador del Grupo de Ejecución Presupuestal y Pagos de la Rama Judicial (fl. 65-70).

### **3.2. Demandada.**

Actuación administrativa (fl. 109-120).

#### 4. ASUNTO

Procede la Sala de Conjueces, conformada por el Conjuez **Dr. IVAN DARIO BOTERO MUÑOZ** en calidad de Ponente y los Conjueces Dra. **LILIANA EUGENIA GARCIA MAYA** y **Dr. TOMAS FELIPE MORA GOMEZ** en calidad de Revisores, a estudiar el acuerdo de conciliación, derivado de la propuesta realizada por la parte demandada **DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-RAMA JUDICIAL** y aceptada por la parte demandante **Dra. MARY LUZ RODRIGUEZ VELASQUEZ** en la pasada audiencia de conciliación regulada por el artículo 192 Inciso 4° del CPACA, celebrada el pasado 24 de noviembre de 2020, a través de la plataforma virtual TEAMS.

#### 5. DECLARACIONES Y CONDENAS

Fueron definidas en la fijación del litigio, realizado en la pasada diligencia inicial, celebrada el 10 de abril de 2018, así;

- **Declarar** la nulidad de la *Resolución DESAJMZR15-497 de 9 de abril de 2015*.
- **Declarar** la nulidad de la *Resolución DESAJMZR15-587 de 28 de abril de 2015*.
- **Declarar** la nulidad del *acto ficto presunto negativo*.
- **Reintegrar** y seguir pagando a la demandante, el mayor valor de la diferencia, entre el valor a reliquidar y lo pagado a título de salario, bonificación por servicios, prima de vacaciones, prima de servicios, prima de navidad, auxilio de cesantías, intereses a las cesantías, y demás emolumentos prestacionales desde el momento en que la doctora Rodríguez Velásquez ocupó el cargo de Juez de la Republica y hasta que dejó de serlo, lo que significa que deberá reliquidar teniendo en cuenta como base la totalidad de la remuneración básica mensual de cada año y los demás factores salariales, es sin deducir o descontar de esta remuneración el 30% -o más- por la denominada “prima especial” de servicios.
- **Liquidar** a la demandante la bonificación por servicios, prima de vacaciones, prima de servicios, prima de navidad, auxilio de cesantías, intereses a las cesantías, y demás emolumentos prestacionales teniendo como base el 100% de la remuneración básica mensual de cada año y los demás factores salariales, sin deducir o descontar de esta

remuneración el 30% -o más- por la denominada prima especial de servicios.

- **Incluir** en la nómina de la demandante y seguir reconociendo y pagando la prima especial de servicios regulada por el artículo 14 de la Ley 4 de 1992 de la manera correcta e incluirla como factor salarial, respecto prima de vacaciones, prima de servicios, prima de navidad, auxilio de cesantías, intereses a las cesantías, y demás emolumentos prestacionales teniendo como base el 100% de la remuneración básica mensual de cada año y los demás factores salariales, sin deducir o descontar de esta remuneración el 30% -o más- por la denominada prima especial de servicios.
- **Pagar** a la demandante la indexación monetaria de la mayor diferencia de los anteriores valores prestacionales y salariales reliquidados y dejados de percibir, de forma continua según el índice de precios al consumidor –IPC-desde el momento de su ingreso como Juez de la Republica hasta su pago.
- **Ordenar** a la demandada que el cumplimiento de la sentencia por parte de la entidad demandada, se efectuará en los términos previstos en los artículos 189 y 192 del CPACA.
- **Ordenar** a la demandada ajustar dichas sumas de conformidad con las normas adjetivas y sustanciales del C.P.A.C.A. y demás preceptos jurídicos que tratan la materia.
- **Ordenar** a la demandada que reconocer y pagar a la demandante las costas procesales y perjuicios que se ocasionen con ocasión de este proceso.

## 6 HECHOS

La **DEMANDANTE** laboró al servicio de la Rama Judicial en el cargo de Juez de la Republica por el periodo comprendido entre el **16 de enero de 2007 y hasta el 08 de julio de 2014**.

## 7 RECLAMACION ADMINISTRATIVA

Solicitó ante la **DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-RAMA JUDICIAL** seccional Manizales, la reliquidación de todas las prestaciones y factores salariales incluyendo el 30% de la denominada prima especial de servicios el 25 de

marzo de 2015; petición que fuera negada por medio de la **resolución** DESAJMZR15-497 de 9 de abril de 2015, contra este acto administrativo se interpusieron los recursos de ley y por medio de la resolución DESAJMZR15-587 de 28 de abril de 2015 la demanda negó el recurso de reposición y concedió el de apelación, el cual nunca fue resuelto, por lo que se configuro el fenómeno del **acto ficto presunto negativo**.

## 8 ACUERDO CONCILIATORIO

En el marco de la audiencia de conciliación contemplada en el inciso 4° del artículo 192 del CPACA, celebrada de manera virtual el pasado 24 de noviembre de 2020, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial de la Rama Judicial, presentó a la demandante la siguiente propuesta:

*“Que el Comité Seccional de Defensa Judicial y Conciliación de la Rama Judicial, en sesiones celebradas el nueve (09) y veintitrés (23) de junio de dos mil veinte (2020), según consta en el Acta No. 014, estudió y analizó la sentencia proferida al interior de la demanda instaurada por Mary Luz Rodríguez Velásquez contra la Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y determinó qué:*

*En el presente asunto resulta **PROCEDENTE PRESENTAR FÓRMULA CONCILIATORIA** con la demandante **MARY LUZ RODRÍGUEZ VELÁSQUEZ**, conforme lo establecido en la Sentencia de Unificación del Consejo de Estado - SUJ-016-CE-S2-2019, de fecha 02 de septiembre de 2019, radicado 2016-00041-02, y las Políticas de Conciliación establecidas en el Manual Técnico de Defensa Judicial y Conciliación de la Rama Judicial, adoptado mediante Resolución No. 6998 de 31 de diciembre de 2019, así:*

*1) Se reconocerá las diferencias causadas por concepto de: (i) Reliquidación de prestaciones sociales y laborales con base en el 100% del salario básico mensual; y (ii) El reconocimiento del 30% adicional, calculado sobre el 100% del salario básico, por concepto de prima especial del artículo 14 Ley 4a de 1992, sin carácter salarial.*

*Lo anterior por los periodos comprendidos entre el **26 de marzo de 2012 al 30 de septiembre de 2013** y del **13 de noviembre de 2013 al 08 de julio de 2014**, teniendo en cuenta que la reclamación administrativa se radicó el día **26 de marzo de 2015**, por lo que las diferencias causadas con anterioridad al **26 de marzo de 2012**, se encuentran prescritas.*

*3) Se reconocerá y pagará lo correspondiente al valor del 70% de la indexación. Al realizar la liquidación correspondiente se realizarán los descuentos de ley.*

*Al realizar la liquidación correspondiente se realizarán los descuentos de ley.*

*Así las cosas, el valor total del acuerdo conciliatorio corresponde a **\$70'094.584**, pagando el 70% de la indexación.*

*De la anterior suma, se harán los descuentos de ley que sean a cargo del empleado.*

*3) El pago del presente acuerdo conciliatorio se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la radicación ante la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-Grupo de Pago de Sentencias, por parte del beneficiario, de la totalidad de los documentos necesarios para la reclamación del rubro conciliado, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 2469 de 2015 y la Circular DEAJC19-64 de 12 de agosto de 2019<sup>1</sup>.*

*4) Vencido el anterior termino, si no se ha realizado el pago, se reconocerán intereses corrientes.*

*5) La parte actora desistirá de la condena en costas para que exista propuesta conciliatoria total.*

*6) Ahora, se considera pertinente aclarar, que un acuerdo únicamente relativo por los periodos que no fueron afectados por la prescripción, sería benéfico siempre y cuando la parte actora acepte conciliar totalmente, y el Magistrado competente profiera el aval o aprobación correspondiente, **de manera que se ponga fin al proceso, por acuerdo total...***

De la propuesta se le corrió traslado a la parte demandante, quien manifestó que ya conocía la propuesta y que tuvo la oportunidad de estudiarla llegando a la conclusión de aceptarla.

El Despacho después de verificar la inexistencia de algún vicio del consentimiento, celebró la actitud de las partes para conciliar esta demanda y anunció que el auto aprobando o improbando la conciliación saldrá dentro de los 10 días, hábiles siguientes a la terminación de dicha diligencia.

## **9 ACUERDO DE CONCILIACIÓN**

En el marco de la audiencia inicial regulada por el inciso 4° del artículo 192 del CPACA que se realizó de manera virtual el 24 de noviembre de 2020, la **NACIÓN-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL-RAMA JUDICIAL** presentó a la demandante **MARY LUZ RODRIGUEZ VELASQUEZ** formula de conciliación resumida en los siguientes puntos:

*“(...). 1). Se reconocerá las diferencias causadas por concepto de: (i) Reliquidación de prestaciones sociales y laborales con base en el 100% del salario básico mensual; y (ii) El reconocimiento del 30% adicional, calculado sobre el 100% del salario básico, por concepto de prima especial del artículo 14 Ley 4a de 1992, sin carácter salarial.*

*Lo anterior por los periodos comprendidos entre el **26 de marzo de 2012 al 30 de septiembre de 2013** y del **13 de noviembre de 2013 al 08 de julio de 2014**, teniendo en cuenta que la reclamación administrativa se radicó el día **26 de***

*marzo de 2015, por lo que las diferencias causadas con anterioridad al 26 de marzo de 2012, se encuentran prescritas.*

*2). Se reconocerá y pagará lo correspondiente al valor del 70% de la indexación. Al realizar la liquidación correspondiente se realizarán los descuentos de ley.*

*3). Al realizar la liquidación correspondiente se realizarán los descuentos de ley.*

*4). Así las cosas, el valor total del acuerdo conciliatorio corresponde a \$70'094.584, pagando el 70% de la indexación.*

*De la anterior suma, se harán los descuentos de ley que sean a cargo del empleado.*

*5). El pago del presente acuerdo conciliatorio se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la radicación ante la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-Grupo de Pago de Sentencias, por parte del beneficiario, de la totalidad de los documentos necesarios para la reclamación del rubro conciliado, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 2469 de 2015 y la Circular DEAJC19-64 de 12 de agosto de 2019<sup>1</sup>.*

*6). Vencido el anterior termino, si no se ha realizado el pago, se reconocerán intereses corrientes.*

*7). La parte actora desistirá de la condena en costas para que exista propuesta conciliatoria total.*

*8). Ahora, se considera pertinente aclarar, que un acuerdo únicamente relativo por los periodos que no fueron afectados por la prescripción, sería benéfico siempre y cuando la parte actora acepte conciliar totalmente, y el Magistrado competente profiera el aval o aprobación correspondiente, **de manera que se ponga fin al proceso, por acuerdo total...**"*

La conciliación versa sobre la suma de **SETENTA MILLONES, NOVENTA Y CUATRO MIL, QUINIENTOS OCHENTA Y CUATRO PESOS (\$70.094.584.00)**, conforme al acta 014 levantada conforme sesiones del Comité de Conciliación celebradas los días 9 y 23 de junio de 2020. (Adjunta al expediente).

La parte demandante **ACEPTÓ** la fórmula de conciliación propuesta por la parte demandada.

## **10 CONSIDERACIONES DE LA SALA**

### **11.1. COMPETENCIA**

Corresponde a esta jurisdicción por la materia del asunto, a este Tribunal en razón a la cuantía de la demanda y al factor territorial y a esta Sala de

Conjueces, atendiendo 1). La orden emitida por el Consejo de Estado en auto de 30 de junio de 2016 (fl. 78-79) que aceptará el impedimento presentado por la totalidad de los Magistrados que integran esta Corporación; 2). a este Conjuetz por sorteo de conjueces realizado el pasado 23 de marzo de 2017 (fl. 85 y vto), y 3). la aprobación y/o improbación de la conciliación judicial aceptada por las partes en desarrollo de la Audiencia de conciliación contemplada en el artículo 192 inciso 4° de la Ley 1437 de 2011 celebrada el 24 de noviembre de 2020.

#### **a. PROCEDENCIA DEL ACUERDO DE CONCILIACIÓN.**

La SALA de CONJUECES integrada por el ponente, el **Dr. IVAN DARIO BOTERO MUÑOZ** y con la revisión de los Conjueces **Dra. LILIANA EUGENIA GARCÍA MAYA** y **Dr. TOMAS FELIPE MORA GOMEZ**; proceden a estudiar la legalidad y procedencia del acuerdo de conciliación al que llegaron la demandante **Dra. MARY LUZ RODRIGUEZ VELASQUEZ** y la demandada **NACIÓN-DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-RAMA JUDICIAL** dentro del medio de control **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** identificado con radicado **17001-23-33-000-2015-00844-00**, siguiendo los presupuestos esenciales decantados por la jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>1</sup>.

De igual manera la conciliación se presenta como un mecanismo a la mano de las partes para evitar una contienda judicial o terminarla cuando ya se ha iniciado, se apoya en el artículo 116 de la Constitución Nacional, el cual permite a los particulares ser investidos de manera transitoria de la función de administrar justicia por medio de figuras como la de conciliador o arbitraje, habilitados por las partes para decidir en equidad o en derecho, conforme lo dispone la ley. El artículo 70-1 de la ley 446 de 1998 reguló la conciliación en materia contenciosa administrativa tanto extrajudicial como judicialmente y para los medios de control nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa y contractual siempre que se cumplan ciertos requisitos;

*“...En reiterada Jurisprudencia de esta Corporación se han definido los siguientes requisitos para la aprobación de la conciliación prejudicial: 1.- Que verse sobre derechos económicos disponibles por las partes. 2.- Que las entidades estén debidamente representadas. 3.- Que los representantes o conciliadores tengan capacidad o facultad para conciliar y disponer de la materia objeto de convenio. 4.- Que no haya operado la caducidad de la acción. 5.- Que no resulte abiertamente inconveniente o lesivo para el patrimonio de la administración. 6.- Que los derechos reconocidos estén*

---

<sup>1</sup> Auto del 30 de enero de 2003, radicado No.(22232) Sección Tercera, Consejero Ponente: Germán Rodríguez Villamizar.

*debidamente respaldados por las probanzas que se hubieren arrimado a la actuación...”<sup>2</sup>*

Así las cosas, en el presente caso las partes llegaron a un acuerdo conciliatorio, bajo ciertos parámetros;

*“1). Se reconocerá las diferencias causadas por concepto de: (i) Reliquidación de prestaciones sociales y laborales con base en el 100% del salario básico mensual; y (ii) El reconocimiento del 30% adicional, calculado sobre el 100% del salario básico, por concepto de prima especial del artículo 14 Ley 4a de 1992, sin carácter salarial.*

*Lo anterior por los periodos comprendidos entre el 26 de marzo de 2012 al 30 de septiembre de 2013 y del 13 de noviembre de 2013 al 08 de julio de 2014, teniendo en cuenta que la reclamación administrativa se radicó el día 26 de marzo de 2015, por lo que las diferencias causadas con anterioridad al 26 de marzo de 2012, se encuentran prescritas.*

*2). Se reconocerá y pagará lo correspondiente al valor del 70% de la indexación. Al realizar la liquidación correspondiente se realizarán los descuentos de ley.*

*3). Al realizar la liquidación correspondiente se realizarán los descuentos de ley.*

*4). Así las cosas, el valor total del acuerdo conciliatorio corresponde a \$70'094.584, pagando el 70% de la indexación.*

*De la anterior suma, se harán los descuentos de ley que sean a cargo del empleado.*

*5). El pago del presente acuerdo conciliatorio se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la radicación ante la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-Grupo de Pago de Sentencias, por parte del beneficiario, de la totalidad de los documentos necesarios para la reclamación del rubro conciliado, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 2469 de 2015 y la Circular DEAJC19-64 de 12 de agosto de 2019<sup>1</sup>.*

*6). Vencido el anterior termino, si no se ha realizado el pago, se reconocerán intereses corrientes.*

*7). La parte actora desistirá de la condena en costas para que exista propuesta conciliatoria total.*

*8). Ahora, se considera pertinente aclarar, que un acuerdo únicamente relativo por los periodos que no fueron afectados por la prescripción, sería benéfico siempre y cuando la parte actora acepte conciliar totalmente, y el Magistrado competente profiera el aval o aprobación correspondiente, **de manera que se ponga fin al proceso, por acuerdo total...**”*

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sentencia de 13 de octubre de 2011, proceso con radicado n1 25000-23-24-000-2010-00319-01.

Se tiene entonces que;

**(i). *La discusión versa sobre derechos económicos disponibles por las partes.***

La demandante es una persona natural, mayor de edad, en pleno uso de sus facultades físicas y mentales; y la demandada, es una persona jurídica de derecho público, con capacidad para conciliar en asuntos de carácter administrativo de que trata el artículo 138 del CPACA.

**(ii). *Que las entidades estén debidamente representadas.***

En este asunto la *Nación-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-Rama Judicial* actúa por intermedio de apoderado, debidamente nombrado, conforme poder obrante a folios 107-108 C.1, allegado con la contestación, a quien le fue reconocida personería para actuar, en la audiencia contemplada en el artículo 180 del CPACA celebrada el 4 de abril de 2018.

**(iii). *Que los representantes o conciliadores tengan capacidad o facultad para conciliar y disponer de la materia objeto de convenio.***

La *Nación-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-Rama Judicial* tiene capacidad legal para realizar la presente conciliación, conforme lo dispone la Ley 23 de 1991, 446 de 1998, el Decreto 1716 de 2009 y el numeral 8° del artículo 180 del CPACA y el apoderado de la demandante tiene la facultad de conciliar en el poder a este otorgado y visible a folio 1ª del C.1.

**(iv). *Que no haya operado la caducidad de la acción.***

A la luz del artículo 164 n° 1 literal c)., en concordancia con el numeral 2° literal c). *Ibíd*em y la jurisprudencia del Consejo de Estado que ha definido la calidad de “prestación social”, la cual se pierde cuando la demandante es desvinculado del servicio;

*“...Ahora bien, en relación con los actos administrativos que resuelven sobre el reconocimiento de prestaciones periódicas, no se puede perder de vista que, si bien la normativa se refiere específicamente a los que las concedan, también lo es, que esta Corporación, consideró que deben entenderse extendidos a aquellos que la deniegan<sup>5</sup>. Sin embargo, no sucede lo propio cuando se reclaman prestaciones económicas con posterioridad al retiro, pues en ese caso ya no se pueden considerar periódicas, sino por el contrario se trata de un pago que debió hacerse luego de que finalizara la relación laboral.*

*En este sentido, concluyó la Sala: «[...] dentro de los actos que reconocen prestaciones periódicas, están comprendidos no sólo las decisiones que reconocen prestaciones sociales, sino también aquellos que reconocen prestaciones salariales que periódicamente sufragan al beneficiario, siempre y cuando la periodicidad en la retribución se encuentre vigente.»<sup>6</sup>.*

*Sobre el particular también precisó:*

*«Conforme la sentencia de la Corte Constitucional y las reseñadas del Consejo de Estado se obtiene que las prestaciones periódicas son aquellos pagos corrientes que le corresponden al trabajador, originados en una relación laboral o con ocasión de ella, que se componen de prestaciones sociales que son beneficios para cubrir riesgos del empleado y no sociales como el pago del salario, pero que una vez finalizado el vínculo laboral las denominadas prestaciones periódicas dejan de serlo, salvo las correspondientes a la prestación pensional! o una sustitución pensional que pueden ser demandados en cualquier tiempo, aún después de culminado el vínculo laboral.»<sup>7</sup>*

Así las cosas, a pesar de que los periodos reclamados por la Dra. Mary Luz Rodríguez Velásquez vienen desde el año 2007 y conforme la última jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>3</sup>, que unificó este tema, sobre los periodos que estén por fuera de los tres (3) años, anteriores a la reclamación administrativa, opera el fenómeno de la prescripción trienal laboral, los periodos aquí conciliados, no fueron objeto de prescripción, toda vez que se conciliaron los periodos comprendidos **entre el 26 de marzo de 2012 al 30 de septiembre de 2013 y del 13 de noviembre de 2013 al 08 de julio de 2014**, toda vez que la reclamación administrativa fue iniciada por la demandante el 25 de marzo de 2015 y conforme las pruebas aportadas en el expediente, da cuenta de la ocupación del cargo de Juez de la República por a demandante hasta ese extremo, y así se consignó en la sentencia que definió la primera instancia.

**(v). Que no resulte abiertamente inconveniente o lesivo para el patrimonio de la administración.**

Ciertamente lo que motivo a la demandada a proponerle un acuerdo de pago a la parte demandante, fueron los múltiples pronunciamientos del Consejo de Estado al respecto de este tema, en especial la sentencia de unificación de 2 de septiembre de 2019<sup>4</sup> que definió el tema sobre el que versa esta controversia, de ahí que el arreglo aceptado por las partes, resulte ser una excelente decisión, en la medida que se ahorra un proceso largo y que a la postre le resultará menos benéfico, por los dineros que se elevan por el reconocimiento y pago de los intereses y el monto de las indexaciones, y;

<sup>3</sup> SUJ-016-CE-S2-2919 de 2 de septiembre de 2019.

<sup>4</sup> SUJ-016-CE-S2-2919 de 2 de septiembre de 2019.

**(vi). Que los derechos reconocidos estén debidamente respaldados por las probanzas que se hubieren arrimado a la actuación;**

Se encuentra probado en el expediente que la demandante **MARY LUZ RODRIGUEZ VELASQUEZ** ocupó el cargo de Juez de la Republica, desde el 9 de septiembre de 1995 y a la presentación de esta demanda, se encontraba aun vinculada al cargo de Juez de la Republica; además, inicio la reclamación administrativa por medio de derecho de petición que radicó ante la entidad demandada el **25 de marzo de 2015** y agotó la reclamación administrativa con la emisión de la **resolución DESAJMZR15-497 de 9 de abril de 2015**, “por medio de la cual se responde un derecho de petición”, de la que le negó el recurso de reposición y concedió el recurso de apelación, la **resolución DESAJMZR15-587 de 28 de abril de 2015** y ante el silencio de la demandada frente a este recurso, se configuro el fenómeno del **acto ficto presunto negativo**, terminando la reclamación administrativa. Finalmente del estudio y análisis consciente de la de la demanda y de su contestación y de todo el acervo probatorio allegado por las partes al expediente, comparado con la jurisprudencia allegada e investigada por el Despacho, es claro que la prima especial de servicios regulada por el artículo 14 de la Ley 4° de 1992, y equivalente al 30% del sueldo, por un lado, fue extraída de su propio sueldo en equivalencia al 30% y obviamente, disminuido su sueldo, pues a la hora de liquidar las prestaciones sociales, se realizó respecto del 70% de este y no del 100% como debía ser.

Previas las anteriores consideraciones, encontramos que la conciliación judicial que se logró en desarrollo del inciso 4° del artículo 192 de la Ley 1437 de 2011, en el marco de la audiencia de conciliación celebrada de manera virtual el 24 de noviembre de 2020 ante este Despacho, entre la demandante **Dra. MARY LUZ RODRIGUEZ VELASQUEZ** por intermedio de su apoderado y la demandada **NACION-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL**, no resulta lesiva para los intereses patrimoniales de las partes, no es violatoria de la ley; y, además, se presentaron las pruebas necesarias que acreditan la existencia de la obligación que se concilia.

Las partes acordaron conciliar en los siguientes términos;

**“1). Se reconocerá las diferencias causadas por concepto de: (i) Reliquidación de prestaciones sociales y laborales con base en el 100% del salario básico mensual; y (ii) El reconocimiento del 30% adicional, calculado sobre el 100% del salario básico, por concepto de prima especial del artículo 14 Ley 4a de 1992, sin carácter salarial.**

**Lo anterior por los periodos comprendidos entre el 26 de marzo de 2012 al 30 de septiembre de 2013 y del 13 de noviembre de 2013 al 08 de julio de 2014, teniendo en cuenta que la reclamación administrativa se radicó el día 26 de**

*marzo de 2015, por lo que las diferencias causadas con anterioridad al 26 de marzo de 2012, se encuentran prescritas.*

*2). Se reconocerá y pagará lo correspondiente al valor del 70% de la indexación. Al realizar la liquidación correspondiente se realizarán los descuentos de ley.*

*3). Al realizar la liquidación correspondiente se realizarán los descuentos de ley.*

*4). Así las cosas, el valor total del acuerdo conciliatorio corresponde a \$70'094.584, pagando el 70% de la indexación.*

*De la anterior suma, se harán los descuentos de ley que sean a cargo del empleado.*

*5). El pago del presente acuerdo conciliatorio se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la radicación ante la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-Grupo de Pago de Sentencias, por parte del beneficiario, de la totalidad de los documentos necesarios para la reclamación del rubro conciliado, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 2469 de 2015 y la Circular DEAJC19-64 de 12 de agosto de 2019<sup>1</sup>.*

*6). Vencido el anterior termino, si no se ha realizado el pago, se reconocerán intereses corrientes.*

*7). La parte actora desistirá de la condena en costas para que exista propuesta conciliatoria total.*

*8). Ahora, se considera pertinente aclarar, que un acuerdo únicamente relativo por los periodos que no fueron afectados por la prescripción, sería benéfico siempre y cuando la parte actora acepte conciliar totalmente, y el Magistrado competente profiera el aval o aprobación correspondiente, **de manera que se ponga fin al proceso, por acuerdo total...**"*

Por tanto, el Tribunal Administrativo de Caldas, en sala de conjueces, de conformidad con el artículo 12 del Decreto 1716 de 2009 y con la potestad otorgada por el numeral 9° del artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, **APRUEBA LA CONCILIACIÓN** judicial aquí estudiada.

Así mismo, se recuerda a las partes que de conformidad con el artículo 13 del Decreto 1716 de 2009, este acuerdo conciliatorio aprobada mediante esta providencia debidamente ejecutoriada, prestarán mérito ejecutivo y tendrán efecto de cosa juzgada.

Por las razones expuestas, la **SALA DE CONJUECES del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS;**

## RESUELVE

**PRIMERO:** Aprobar la conciliación judicial pactada por la parte demandada **NACIÓN-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-RAMA JUDICIAL** y la parte demandante **Dra. MARY LUZ RODRIGUEZ VELASQUEZ** ante la **SALA DE CONJUCES DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**, en desarrollo del inciso 4º del artículo 192 de la Ley 1437 de 2011–audiencia de conciliación- celebrada el 24 de noviembre de 2020 en donde se acordó conciliar bajo los siguientes parámetros;

*“1). Se reconocerá las diferencias causadas por concepto de: (i) Reliquidación de prestaciones sociales y laborales con base en el 100% del salario básico mensual; y (ii) El reconocimiento del 30% adicional, calculado sobre el 100% del salario básico, por concepto de prima especial del artículo 14 Ley 4a de 1992, sin carácter salarial.*

*Lo anterior por los periodos comprendidos entre el 26 de marzo de 2012 al 30 de septiembre de 2013 y del 13 de noviembre de 2013 al 08 de julio de 2014, teniendo en cuenta que la reclamación administrativa se radicó el día 26 de marzo de 2015, por lo que las diferencias causadas con anterioridad al 26 de marzo de 2012, se encuentran prescritas.*

*2). Se reconocerá y pagará lo correspondiente al valor del 70% de la indexación. Al realizar la liquidación correspondiente se realizarán los descuentos de ley.*

*3). Al realizar la liquidación correspondiente se realizarán los descuentos de ley.*

*4). Así las cosas, el valor total del acuerdo conciliatorio corresponde a \$70'094.584, pagando el 70% de la indexación.*

*De la anterior suma, se harán los descuentos de ley que sean a cargo del empleado.*

*5). El pago del presente acuerdo conciliatorio se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la radicación ante la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-Grupo de Pago de Sentencias, por parte del beneficiario, de la totalidad de los documentos necesarios para la reclamación del rubro conciliado, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 2469 de 2015 y la Circular DEAJC19-64 de 12 de agosto de 2019<sup>1</sup>.*

*6). Vencido el anterior termino, si no se ha realizado el pago, se reconocerán intereses corrientes.*

7). *La parte actora desistirá de la condena en costas para que exista propuesta conciliatoria total...*”

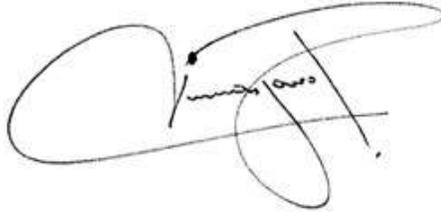
8). *Ahora, se considera pertinente aclarar, que un acuerdo únicamente relativo por los periodos que no fueron afectados por la prescripción, seria benéfico siempre y cuando la parte actora acepte conciliar totalmente, y el Magistrado competente profiera el aval o aprobación correspondiente, de manera que se ponga fin al proceso, por acuerdo total...*”

**SEGUNDO:** Dinero que pagará **LA NACION-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL** en los términos dispuestos en los artículos 192 y 195 de la ley 1437 de 2011 que regula el cumplimiento de sentencias y conciliaciones para las entidades públicas y respetando lo acordado en esta conciliación.

**TERCERO:** Háganse las anotaciones pertinentes en el programa informático “Justicia Siglo XXI”.

**CUARTO:** Expídase copias a las partes en los términos del art. 115 del C.P.C.

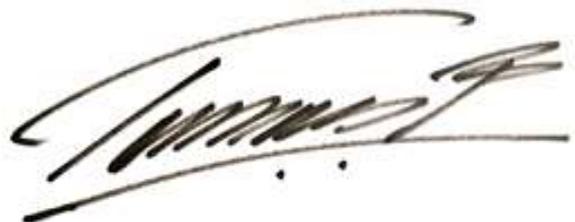
**Notifíquese y cúmplase**



**IVAN DARIO BOTERO MUÑOZ**  
Conjuez Ponente



**LILIANA EUGENIA GARCIA MAYA**  
Conjuez Revisora



**TOMAS FELIPE MORA GOMEZ**  
Conjuez Ponente



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**  
**-Sala de Conjueces-**  
**-Beatriz Elena Henao Giraldo-**

Manizales, cuatro (4) de diciembre de dos mil veinte (2020)

Procede la Sala de Conjueces a emitir decisión al respecto de la aprobación o improbación del acuerdo conciliatorio al que llegaron el demandante **GERMAN MARQUEZ HERRERA** contra la **NACIÓN-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-RAMA JUDICIAL**, dentro de este medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, con ponencia de la Conjuetz **Dra. BEATRIZ ELENA HENAO GIRALDO** y con la revisión de los Conjueces **Dr. RODRIGO GIRALDO QUINTERO** y **Dr. JOSE NICOLAS CASTAÑO GARCÍA**, en desarrollo de la diligencia de conciliación regulada por el artículo 192 inciso 3° del CPACA y celebrada el 26 de noviembre de 2020.

**1. ANTECEDENTES PROCESALES**

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

Se tiene que en el presente proceso se surtieron con éxito las siguientes etapas procesales: presentación de la demanda el 9 de febrero de 2016 (fl. 1), declaración de impedimento de la Sala Plena de este Tribunal el 21 de abril de 2016, auto acepta impedimento del Consejo de Estado el 23 de junio de 2016 y sorteo de Conjueces el 21 de septiembre de 2016 (fls. 55-74), admisión de la demanda el 9 de febrero de 2017, y notificación electrónica de la demanda el 27 de febrero de 2017 (fl. 75-92), declaración de impedimento de los Procuradores 28 y 29 Judicial II Administrativo de Manizales (fl. 125-127) y su aceptación (fl. 128-136), admisión de la reforma (fl. 137-139), traslado de excepciones n° 069 de 27 de agosto de 2018 (fl. 142-1141), auto fija fecha audiencia inicial y su acta celebrada el 10 de marzo de 2020 (fl. 147-160), constancia de suspensión de los términos por cuenta de la Emergencia Económica, Social y Ecológica a través del *decreto 417 de 17 de marzo de 2020* declarada por el Gobierno Nacional, por la amenaza del COVID-19 en concordancia con los *Acuerdos PCSJA2011517 de 15 de marzo de 2020*, *PCSJA2011521 de 19 de marzo de 2020*, *PCSJA2011526 de 22 de marzo de 2020* y *PCSJA2011532 de 11 de abril de 2020* (fl. 260), acta de audiencia de

conciliación (artículo 192 inciso 4° de la Ley 1437 de 2011) de 26 de noviembre de 2020-virtual.

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

Poder del demandante **GERMAN MARQUEZ HERRERA** para la abogada **Dra. MARIA ELENA QUINTERO VALENCIA** (fl. 1), escrito de la demanda (fl. 26), pruebas allegadas con la demanda (fl. 27-53), poder emitido por el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial a la abogada Adriana Gómez González (fl. 93-94), contestación de la demanda (fl. 95-100), escrito de reforma de la demanda (fl. 101-103), pruebas allegadas con la reforma (fl. 204-124), pronunciamiento frente a las excepciones (fl. 142-145).

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

### **3.1. Demandante.**

#### **3.1.1. En la demanda:**

##### *En el escrito de la demanda.*

Derecho de petición (fl. 27), resolución DESAJMZR14-1367 de 31 de diciembre de 2014 “*por medio de la cual se resuelve un derecho de petición*” y su constancia de notificación (fl. 28 y vto), recurso de apelación (fl. 29-31), resolución DESAJMZR15-111 de 3 de febrero de 2015 “*por medio de la cual se concede un recurso de apelación*” y su constancia de notificación (fl. 32 y vto), solicitud de conciliación (fl. 34-41), resolución n° 1595 de 24 de noviembre de 2015 “*por medio de la cual se admite y se declara fallida una conciliación*” (fl. 42-43), constancia de tiempos de servicio y emolumentos cancelados de 27 de agosto de 2014 (fl. 44-52), Cd-Rom copia magnética de la demanda para traslados (fl. 53).

##### *En el escrito de reforma de la demanda.*

Resolución n° 7261 de 31 de diciembre de 2015 “*por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación*” y su constancia de notificación (fl. 104-124).

### **3.2. Demandada.**

- Actuación administrativa (fl. 93-94).

#### 4. ASUNTO

Procede la Sala de Conjuces, conformada por la Conjuez **Dra. BEATRIZ ELENA HENAO GIRALDO** y con la revisión de los Conjuces **Dr. RODRIGO GIRALDO QUINTERO** y **Dr. JOSE NICOLAS CASTAÑO GARCÍA**, a estudiar el acuerdo de conciliación, derivado de la propuesta realizada por la parte demandada **DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-RAMA JUDICIAL** y aceptada por la parte demandante **Dra. GERMAN MARQUEZ HERRERA** en la pasada audiencia de conciliación regulada por el artículo 192 Inciso 4° del CPACA, celebrada el pasado 26 de noviembre de 2020, a través de la plataforma virtual TEAMS.

#### 5. DECLARACIONES Y CONDENAS

Fueron definidas en la fijación del litigio, realizado en la pasada diligencia inicial, celebrada el 10 de marzo de 2020, así;

- **Declarar** la nulidad de la *resolución n° DESAJMZR14-1367 de 31 de diciembre de 2014*.
- **Declarar** la nulidad de la *resolución n° 7261 de 31 de diciembre de 2015*.
- **Condenar** a la demandada a reintegrar y pagar al demandante y a título de restablecimiento debidamente indexada, la diferencia salarial existente entre lo que se ha liquidado y pagado hasta ahora en salario y prestaciones sociales, y lo que legalmente le corresponde teniendo en cuenta como base para la liquidación la prima especial de servicios correspondiente al 30% de sus ingresos, la que debe adicionarse al salario y no deducirse, para que la liquidación de sus prestaciones se haga con el 100% de su remuneración mensual y no con el 70%, como ha ocurrido desde el 13 de mayo de 2004. (fl. 3 C.1).
- **Ordenar** a la demandada a pagar todas las sumas que resulten probadas en este proceso como no pagadas o desconocidas al demandante en relación con la prima especial de servicios que se pide. (fl. 3 C.1).
- **Ordenar** a la demandada que el cumplimiento de la sentencia se haga con base en los artículos 189 y 192 del CPACA.
- **Ordenar** a la demandada reconocer y realizar el pago de los intereses al demandante o a quienes sus derechos representen, que se generen desde el momento de su causación y hasta que se realice el pago.

## 6 HECHOS

El doctor **GERMAN MARQUEZ HERRERA** labora al servicio de la Rama Judicial-Seccional Caldas, en calidad de Juez de la Republica desde el **13 de mayo de 2004** y aun a la presentación de la demandan, continuaba desempeñando dicho cargo. (fl. 4, 44-52 C.1).

## 7 RECLAMACION ADMINISTRATIVA

El demandante solicitó ante las **DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-RAMA JUDICIAL-SECCIONAL CALDAS**, la reliquidación de todas las prestaciones y factores salariales incluyendo el 30% de la denominada prima especial de servicios. La Seccional Manizales, negó la petición por medio de la **resolución n° DESAJMZR14-1367 de 31 de diciembre de 2014** “por medio de la cual se resuelve un derecho de petición”. Acto administrativo contra el cual se agotaron los recursos de ley, pero ante los cuales la demandada guardó silencio, configurándose el fenómeno del **acto administrativo ficto presunto negativo**. Finalmente y mucho después de presentada la demanda, la entidad demandada notificó la **resolución n° 7261 de 31 de diciembre de 2015**, mediante la cual confirmó la negativa inicial (folios 2-3, 27-41 y 104-114 del C.1).

## 8 ACUERDO CONCILIATORIO

En el marco de la audiencia de conciliación contemplada en el inciso 4° del artículo 192 del CPACA, celebrada de manera virtual el pasado 26 de noviembre de 2020, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial de la Rama Judicial, presentó al demandante la siguiente propuesta:

*“Que el Comité Seccional de Defensa Judicial y Conciliación de la Rama Judicial, en sesión del tres (03) de julio de dos mil veinte (2020), según consta en el Acta No. 016, estudió y analizó la demanda instaurada por Germán Márquez Herrera contra la Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y determinó qué:*

*En el presente asunto resulta **PROCEDENTE PRESENTAR FÓRMULA CONCILIATORIA** con **GERMÁN MÁRQUEZ HERRERA**, conforme lo establecido en la Sentencia de unificación del Consejo de Estado - SUJ-016-CE-S2-2019, de fecha 2 de septiembre de 2019, radicado No. 41001-23-33-000-2016-00041-02 (2204-2018), y las Políticas de Conciliación establecidas en el Manual Técnico de Defensa Judicial y Conciliación de la Rama Judicial, adoptado mediante Resolución No. 6998 de 31 de diciembre de 2019, así:*

*1). Se reconocerá las diferencias causadas por concepto de: (i) Reliquidación de prestaciones sociales y laborales con base en el 100% del salario básico mensual; y (ii) El reconocimiento del 30% adicional, calculado sobre el 100% del salario básico, por concepto de prima especial del artículo 14 Ley 4a de 1992, sin carácter salarial.*

*Lo anterior, por los siguientes periodos: i) Del 9 de diciembre de 2011 al 19 de noviembre de 2013; y, ii) Del 15 de julio de 2014 al 5 de septiembre de 2016, teniendo en cuenta que la reclamación administrativa se radicó el día 09 de diciembre de 2014, por lo que las diferencias causadas con anterioridad al 09 de diciembre de 2011, se encuentran prescritas.*

*2). Se reconocerá y pagará lo correspondiente al valor del 70% de la indexación.*

*3). Al realizar la liquidación correspondiente se realizarán los descuentos de ley.*

*4). Así las cosas, el valor total del acuerdo conciliatorio corresponde a \$124'850.881, pagando el 70% de la indexación.*

*5). El pago del presente acuerdo conciliatorio se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la radicación ante la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-Grupo de Pago de Sentencias, por parte del beneficiario, de la totalidad de los documentos necesarios para la reclamación del rubro conciliado, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 2469 de 2015 y la Circular DEAJC19-64 de 12 de agosto de 2019.*

*6). Vencido el anterior término, si no se ha realizado el pago, se reconocerán intereses corrientes.*

*7). Ahora, se considera pertinente aclarar, que un acuerdo únicamente relativo por los periodos que no fueron afectados por la prescripción, sería benéfico siempre y cuando la parte actora acepte conciliar totalmente, y el Magistrado competente profiera el aval o aprobación correspondiente, **de manera que se ponga fin al proceso, por acuerdo total...**"*

De la propuesta se le corrió traslado a la parte demandante, quien manifestó que ya conocía la propuesta y que tuvo la oportunidad de estudiarla llegando a la conclusión de aceptarla.

El Despacho después de verificar la inexistencia de algún vicio del consentimiento, celebró la actitud de las partes para conciliar esta demanda y anunció que el auto aprobando o improbando la conciliación saldrá dentro de los 10 días, hábiles siguientes a la terminación de dicha diligencia.

## **9 ACUERDO DE CONCILIACIÓN**

En el marco de la audiencia inicial regulada por el inciso 4° del artículo 192 del CPACA que se realizó de manera virtual el 26 de noviembre de 2020, la **NACIÓN-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION**

**JUDICIAL-RAMA JUDICIAL** presentó al demandante **Dr. GERMAN MARQUEZ HERRERA** formula de conciliación resumida en los siguientes puntos:

*“(...). 1). Se reconocerá las diferencias causadas por concepto de: (i) Reliquidación de prestaciones sociales y laborales con base en el 100% del salario básico mensual; y (ii) El reconocimiento del 30% adicional, calculado sobre el 100% del salario básico, por concepto de prima especial del artículo 14 Ley 4a de 1992, sin carácter salarial.*

*Lo anterior, por los siguientes periodos: i) Del 9 de diciembre de 2011 al 19 de noviembre de 2013; y, ii) Del 15 de julio de 2014 al 5 de septiembre de 2016, teniendo en cuenta que la reclamación administrativa se radicó el día 09 de diciembre de 2014, por lo que las diferencias causadas con anterioridad al 09 de diciembre de 2011, se encuentran prescritas.*

*2). Se reconocerá y pagará lo correspondiente al valor del 70% de la indexación.*

*3). Al realizar la liquidación correspondiente se realizaran los descuentos de ley.*

*4). Así las cosas, el valor total del acuerdo conciliatorio corresponde a \$124'850.881, pagando el 70% de la indexación.*

*5). El pago del presente acuerdo conciliatorio se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la radicación ante la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-Grupo de Pago de Sentencias, por parte del beneficiario, de la totalidad de los documentos necesarios para la reclamación del rubro conciliado, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 2469 de 2015 y la Circular DEAJC19-64 de 12 de agosto de 2019.*

*6). Vencido el anterior termino, si no se ha realizado el pago, se reconocerán intereses corrientes.*

*7). Ahora, se considera pertinente aclarar, que un acuerdo únicamente relativo por los periodos que no fueron afectados por la prescripción, seria benéfico siempre y cuando la parte actora acepte conciliar totalmente, y el Magistrado competente profiera el aval o aprobación correspondiente, **de manera que se ponga fin al proceso, por acuerdo total...**”*

La conciliación versa sobre la suma de **CIENTO VEINTICUATRO MILLONES, OCHOCIENTOS CINCUENTA MIL, OCHOCIENTOS OCHENTA Y UN PESOS (\$124.850.881.00)**, conforme al acta 016 levantada conforme sesión del Comité de Conciliación celebrada el día 3 de julio de 2020. (Adjunta al expediente).

La parte demandante **ACEPTÓ** la fórmula de conciliación propuesta por la parte demandada.

## 10 CONSIDERACIONES DE LA SALA

### 11.1. COMPETENCIA

Corresponde a esta jurisdicción por la materia del asunto, a este Tribunal en razón a la cuantía de la demanda y al factor territorial y a esta Sala de Conjueces, atendiendo **1)**. La orden emitida por el Consejo de Estado en auto de 23 de junio de 10|6 (fl. 59-60) que aceptará el impedimento presentado por la totalidad de los Magistrados que integran esta Corporación, **2)**. Por el sorteo de conjueces realizado el 21 de septiembre de 2016 (fl. 69-74) y, **3)**. la aprobación y/o improbación de la conciliación judicial aceptada por las partes en desarrollo de la Audiencia de conciliación contemplada en el artículo 192 inciso 4° de la Ley 1437 de 2011 celebrada el 26 de noviembre de 2020.

#### a. PROCEDENCIA DEL ACUERDO DE CONCILIACIÓN.

La SALA de CONJUECES integrada por la ponente Conjuez **Dra. BEATRIZ ELENA HENAO GIRALDO** y con la revisión de los Conjueces **Dr. RODRIGO GIRALDO QUINTERO** y **Dr. JOSE NICOLAS CASTAÑO GARCÍA,**; proceden a estudiar la legalidad y procedencia del acuerdo de conciliación al que llegaron el demandante **Dr. GERMAN MARQUEZ HERRERA** y la demandada **NACIÓN-DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-RAMA JUDICIAL** dentro del medio de control **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** identificado con radicado **17001-23-33-000-2016-00051-00**, siguiendo los presupuestos esenciales decantados por la jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>1</sup>.

De igual manera la conciliación se presenta como un mecanismo a la mano de las partes para evitar una contienda judicial o terminarla cuando ya se ha iniciado, se apoya en el artículo 116 de la Constitución Nacional, el cual permite a los particulares ser investidos de manera transitoria de la función de administrar justicia por medio de figuras como la de conciliador o arbitraje, habilitados por las partes para decidir en equidad o en derecho, conforme lo dispone la ley. El artículo 70-1 de la ley 446 de 1998 reguló la conciliación en materia contenciosa administrativa tanto extrajudicial como judicialmente y para los medios de control nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa y contractual siempre que se cumplan ciertos requisitos;

*“...En reiterada Jurisprudencia de esta Corporación se han definido los siguientes requisitos para la aprobación de la conciliación prejudicial: 1.-*

---

<sup>1</sup> Auto del 30 de enero de 2003, radicado No.(22232) Sección Tercera, Consejero Ponente: Germán Rodríguez Villamizar.

*Que verse sobre derechos económicos disponibles por las partes. 2.- Que las entidades estén debidamente representadas. 3.- Que los representantes o conciliadores tengan capacidad o facultad para conciliar y disponer de la materia objeto de convenio. 4.- Que no haya operado la caducidad de la acción. 5.- Que no resulte abiertamente inconveniente o lesivo para el patrimonio de la administración. 6.- Que los derechos reconocidos estén debidamente respaldados por las probanzas que se hubieren arrojado a la actuación... ”<sup>2</sup>*

Así las cosas, en el presente caso las partes llegaron a un acuerdo conciliatorio, bajo ciertos parámetros;

*“Que el Comité Seccional de Defensa Judicial y Conciliación de la Rama Judicial, en sesión del tres (03) de julio de dos mil veinte (2020), según consta en el Acta No. 016, estudió y analizó la demanda instaurada por María Stella Agudelo, con pretensión principal se decrete la nulidad de los actos administrativos por medio de los cuales se negó la solicitud de reconocimiento y pago como factor salarial, y para todos los efectos prestacionales y legales, la prima especial de servicio para Jueces de la República, artículo 14 de la ley 4ª de 1992.*

*En el presente asunto resulta **PROCEDENTE PRESENTAR FÓRMULA CONCILIATORIA** con **MARIA STELLA AGUDELO**, conforme lo establecido en la Sentencia de Unificación del Consejo de Estado - SUJ-016-CE-S2-2019, de fecha 2 de septiembre de 2019, radicado No. 41001-23-33-000-2016-00041-02 (2204-2018), y las Políticas de Conciliación establecidas en el Manual Técnico de Defensa Judicial y Conciliación de la Rama Judicial, adoptado mediante Resolución No. 6998 de 31 de diciembre de 2019, así:*

*1). Se reconocerá las diferencias causadas por concepto de: (i) Reliquidación de prestaciones sociales y laborales con base en el 100% del salario básico mensual; y (ii) El reconocimiento del 30% adicional, calculado sobre el 100% del salario básico, por concepto de prima especial del artículo 14 Ley 4a de 1992, sin carácter salarial.*

*Lo anterior por los periodos comprendidos entre el **9 de abril de 2012 al 30 de noviembre de 2015**, teniendo en cuenta que la reclamación administrativa se radicó el día **5 de marzo de 2015**, por lo que las diferencias causadas con anterioridad, se encuentran prescritas.*

*2). Se reconocerá y pagará lo correspondiente al valor del 70% de la indexación.*

*3). Al realizar la liquidación correspondiente se realizaran los descuentos de ley.*

*4). Así las cosas, el valor total del acuerdo conciliatorio corresponde a **\$111'267.660**, pagando el 70% de la indexación.*

*5). El pago del presente acuerdo conciliatorio se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la radicación ante la Dirección Ejecutiva de*

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sentencia de 13 de octubre de 2011, proceso con radicado n1 25000-23-24-000-2010-00319-01.

*Administración Judicial-Grupo de Pago de Sentencias, por parte del beneficiario, de la totalidad de los documentos necesarios para la reclamación del rubro conciliado, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 2469 de 2015 y la Circular DEAJC19-64 de 12 de agosto de 20191.*

*6). Vencido el anterior termino, si no se ha realizado el pago, se reconocerán intereses corrientes.*

**7). La parte actora desistirá de la condena en costas para que exista propuesta conciliatoria total.**

*8). Ahora, se considera pertinente aclarar, que un acuerdo únicamente relativo por los periodos que no fueron afectados por la prescripción, seria benéfico siempre y cuando la parte actora acepte conciliar totalmente, y el Magistrado competente profiera el aval o aprobación correspondiente, de manera que se ponga fin al proceso, por acuerdo total...”*

Se tiene entonces que;

**(i). La discusión versa sobre derechos económicos disponibles por las partes.**

El demandante es una persona natural, mayor de edad, en pleno uso de sus facultades físicas y mentales; y la demandada, es una persona jurídica de derecho público, con capacidad para conciliar en asuntos de carácter administrativo de que trata el artículo 138 del CPACA.

**(ii). Que las entidades estén debidamente representadas.**

En este asunto la Nación-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-Rama Judicial actúa por intermedio de apoderado, debidamente nombrado, conforme poder obrante a folios 94-94 C.1, allegado con la contestación, a quien le fue reconocida personería para actuar, en la audiencia contemplada en el artículo 180 del CPACA celebrada el 10 de marzo de 2020.

**(iii). Que los representantes o conciliadores tengan capacidad o facultad para conciliar y disponer de la materia objeto de convenio.**

La Nación-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-Rama Judicial tiene capacidad legal para realizar la presente conciliación, conforme lo dispone la Ley 23 de 1991, 446 de 1998, el Decreto 1716 de 2009 y el numeral 8° del artículo 180 del CPACA y la apoderada del demandante tiene la facultad de conciliar en el poder a este otorgado y visible a folio 1 del C.1.

**(iv). Que no haya operado la caducidad de la acción.**

A la luz del artículo 164 n° 1 literal c)., en concordancia con el numeral 2° literal c). Ibídem y la jurisprudencia del Consejo de Estado que ha definido la calidad de “prestación social”, la cual se pierde cuando el demandante es desvinculado del servicio;

*“...Ahora bien, en relación con los actos administrativos que resuelven sobre el reconocimiento de prestaciones periódicas, no se puede perder de vista que, si bien la normativa se refiere específicamente a los que las concedan, también lo es, que esta Corporación, consideró que deben entenderse extendidos a aquellos que la deniegan<sup>5</sup>. Sin embargo, no sucede lo propio cuando se reclaman prestaciones económicas con posterioridad al retiro, pues en ese caso ya no se pueden considerar periódicas, sino por el contrario se trata de un pago que debió hacerse luego de que finalizara la relación laboral.*

*En este sentido, concluyó la Sala: «[...] dentro de los actos que reconocen prestaciones periódicas, están comprendidos no sólo las decisiones que reconocen prestaciones sociales, sino también aquellos que reconocen prestaciones salariales que periódicamente sufragan al beneficiario, siempre y cuando la periodicidad en la retribución se encuentre vigente.»<sup>6</sup>.*

*Sobre el particular también precisó:*

*«Conforme la sentencia de la Corte Constitucional y las reseñadas del Consejo de Estado se obtiene que las prestaciones periódicas son aquellos pagos corrientes que le corresponden al trabajador, originados en una relación laboral o con ocasión de ella, que se componen de prestaciones sociales que son beneficios para cubrir riesgos del empleado y no sociales como el pago del salario, pero que una vez finalizado el vínculo laboral las denominadas prestaciones periódica s dejan de serlo, salvo las correspondientes a la prestación pensonal! o una sustitución pensional que pueden ser demandados en cualquier tiempo, aún después de culminado el vínculo laboral.»<sup>7</sup>*

Así las cosas, a pesar de que los periodos reclamados por el Dr. German Márquez Herrera vienen desde el año 2005 y conforme la última jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>3</sup>, que unificó este tema, sobre los periodos que estén por fuera de los tres (3) años, anteriores a la reclamación administrativa, opera el fenómeno de la prescripción trienal laboral, los tiempos aquí conciliados, no fueron objeto de prescripción, toda vez que se conciliaron los periodos comprendidos entre **el 9 de abril de 2012 al 30 de noviembre de 2015**, toda vez que la reclamación administrativa fue iniciada por la demandante el **5 de marzo de 2015** y conforme las pruebas aportadas en el expediente, da cuenta de la

<sup>3</sup> SUJ-016-CE-S2-2919 de 2 de septiembre de 2019.

ocupación del cargo de Juez de la Republica por el demandante hasta ese extremo.

***(v). Que no resulte abiertamente inconveniente o lesivo para el patrimonio de la administración.***

Ciertamente lo que motivo a la demandada a proponerle un acuerdo de pago a la parte demandante, fueron los múltiples pronunciamientos del Consejo de Estado al respecto de este tema, en especial la sentencia de unificación de 2 de septiembre de 2019<sup>4</sup> que definió el tema sobre el que versa esta controversia, de ahí que el arreglo aceptado por las partes, resulte ser una excelente decisión, en la medida que se ahorra un proceso largo y que a la postre le resultará menos benéfico, por los dineros que se elevan por el reconocimiento y pago de los intereses y el monto de las indexaciones, y;

***(vi). Que los derechos reconocidos estén debidamente respaldados por las probanzas que se hubieren arrimado a la actuación.***

Finalmente, se encuentra probado en el expediente que el demandante **Dr. GERMAN MARQUEZ HERRERA** ocupó el cargo de Juez de la Republica, por el periodo comprendido entre el desde el *el 9 de abril de 2012 al 30 de noviembre de 2015*; además, inicio la reclamación administrativa por medio de derecho de petición que radicó ante la entidad demandada el *5 de marzo de 2015* y agotó la reclamación administrativa con la emisión de la *resolución n° DESAJMZR14-1367 de 31 de diciembre de 2014* “por medio de la cual se resuelve un derecho de petición”. Acto administrativo el cual fue atacado y resuelto el recurso de apelación de manera desfavorable mediante la *resolución n° 7261 de 31 de diciembre de 2015*. Finalmente del estudio y análisis consciente de la de la demanda y de su contestación y de todo el acervo probatorio allegado por las partes al expediente, comparado con la jurisprudencia allegada e investigada por el Despacho, es claro que la prima especial de servicios regulada por el artículo 14 de la Ley 4° de 1992, y equivalente al 30% del sueldo, por un lado, fue extraída de su propio sueldo en equivalencia al 30% y obviamente, disminuido su sueldo, pues a la hora de liquidar las prestaciones sociales, se realizó respecto del 70% de este y no del 100% como debía ser.

Previas las anteriores consideraciones, encontramos que la conciliación judicial que se logró en desarrollo del inciso 4° del artículo 192 de la Ley 1437 de 2011, en el marco de la audiencia de conciliación celebrada de manera virtual el 26 de noviembre de 2020 ante este Despacho, entre el demandante **Dr. GERMAN MARQUEZ HERRERA** por intermedio de su apoderado y la

---

<sup>4</sup> SUJ-016-CE-S2-2919 de 2 de septiembre de 2019.

demandada **NACION–DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL**, no resulta lesiva para los intereses patrimoniales de las partes, no es violatoria de la ley; y, además, se presentaron las pruebas necesarias que acreditan la existencia de la obligación que se concilia.

Las partes acordaron conciliar en los siguientes términos;

*“...1). Se reconocerá las diferencias causadas por concepto de: (i) Reliquidación de prestaciones sociales y laborales con base en el 100% del salario básico mensual; y (ii) El reconocimiento del 30% adicional, calculado sobre el 100% del salario básico, por concepto de prima especial del artículo 14 Ley 4a de 1992, sin carácter salarial.*

*Lo anterior por los periodos comprendidos entre el 9 de abril de 2012 al 30 de noviembre de 2015, teniendo en cuenta que la reclamación administrativa se radicó el día 5 de marzo de 2015, por lo que las diferencias causadas con anterioridad, se encuentran prescritas.*

*2). Se reconocerá y pagará lo correspondiente al valor del 70% de la indexación.*

*3). Al realizar la liquidación correspondiente se realizarán los descuentos de ley.*

*4). Así las cosas, el valor total del acuerdo conciliatorio corresponde a \$111'267.660, pagando el 70% de la indexación.*

*5). El pago del presente acuerdo conciliatorio se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la radicación ante la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-Grupo de Pago de Sentencias, por parte del beneficiario, de la totalidad de los documentos necesarios para la reclamación del rubro conciliado, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 2469 de 2015 y la Circular DEAJC19-64 de 12 de agosto de 2019.*

*6). Vencido el anterior termino, si no se ha realizado el pago, se reconocerán intereses corrientes.*

**7). La parte actora desistirá de la condena en costas para que exista propuesta conciliatoria total.**

*8). Ahora, se considera pertinente aclarar, que un acuerdo únicamente relativo por los periodos que no fueron afectados por la prescripción, sería benéfico siempre y cuando la parte actora acepte conciliar totalmente, y el Magistrado competente profiera el aval o aprobación correspondiente, de manera que se ponga fin al proceso, por acuerdo total...”*

Por tanto, el Tribunal Administrativo de Caldas, en sala de conjueces, de conformidad con el artículo 12 del Decreto 1716 de 2009 y con la potestad otorgada por el numeral 9º del artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, **APRUEBA LA CONCILIACIÓN** judicial aquí estudiada.

Así mismo, se recuerda a las partes que de conformidad con el artículo 13 del Decreto 1716 de 2009, este acuerdo conciliatorio aprobada mediante esta providencia debidamente ejecutoriada, prestarán mérito ejecutivo y tendrán efecto de cosa juzgada.

Por las razones expuestas, la **SALA DE CONJUECES del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS;**

### RESUELVE

**PRIMERO:** Aprobar la conciliación judicial pactada por la parte demandada **NACIÓN-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-RAMA JUDICIAL** y la parte demandante **Dr. GERMAN MARQUEZ HERRERA** ante la **SALA DE CONJUCES DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**, en desarrollo del inciso 4° del artículo 192 de la Ley 1437 de 2011—audiencia de conciliación- celebrada el 26 de noviembre de 2020 en donde se acordó conciliar bajo los siguientes parámetros;

*“...1). Se reconocerá las diferencias causadas por concepto de: (i) Reliquidación de prestaciones sociales y laborales con base en el 100% del salario básico mensual; y (ii) El reconocimiento del 30% adicional, calculado sobre el 100% del salario básico, por concepto de prima especial del artículo 14 Ley 4a de 1992, sin carácter salarial.*

*Lo anterior por los periodos comprendidos entre el 9 de abril de 2012 al 30 de noviembre de 2015, teniendo en cuenta que la reclamación administrativa se radicó el día 5 de marzo de 2015, por lo que las diferencias causadas con anterioridad, se encuentran prescritas.*

*2). Se reconocerá y pagará lo correspondiente al valor del 70% de la indexación.*

*3). Al realizar la liquidación correspondiente se realizaran los descuentos de ley.*

*4). Así las cosas, el valor total del acuerdo conciliatorio corresponde a \$111'267.660, pagando el 70% de la indexación.*

*5). El pago del presente acuerdo conciliatorio se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la radicación ante la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-Grupo de Pago de Sentencias, por parte del beneficiario, de la totalidad de los documentos necesarios para la reclamación del rubro conciliado, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 2469 de 2015 y la Circular DEAJC19-64 de 12 de agosto de 20191.*

*6). Vencido el anterior termino, si no se ha realizado el pago, se reconocerán intereses corrientes.*

**7). La parte actora desistirá de la condena en costas para que exista propuesta conciliatoria total.**

8). Ahora, se considera pertinente aclarar, que un acuerdo únicamente relativo por los periodos que no fueron afectados por la prescripción, sería benéfico siempre y cuando la parte actora acepte conciliar totalmente, y el Magistrado competente profiera el aval o aprobación correspondiente, de manera que se ponga fin al proceso, por acuerdo total...”

**SEGUNDO:** Dinero que pagará **LA NACION-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL** en los términos dispuestos en los artículos 192 y 195 de la ley 1437 de 2011 que regula el cumplimiento de sentencias y conciliaciones para las entidades públicas y respetando lo acordado en esta conciliación.

**TERCERO:** Háganse las anotaciones pertinentes en el programa informático “Justicia Siglo XXI”.

**CUARTO:** Expídase copias a las partes en los términos del art. 115 del C.P.C.

**Notifíquese y cúmplase**



**BEATRIZ ELENA HENAO GIRALDO**  
Conjuez Ponente



**RODRIGO GIRALDO QUINTERO**  
Conjuez Revisor



**JOSE NICOLAS CASTAÑO GARCIA**  
Conjuez Ponente



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**  
**-Sala de Conjueces-**  
**-Iván Darío Botero Muñoz-**

Manizales, cuatro (4) de diciembre de dos mil veinte (2020)

Procede la Sala de Conjueces a emitir decisión al respecto de la aprobación o improbación del acuerdo conciliatorio al que llegaron la demandante **MARIA ELENA MEJÍA SÁNCHEZ** contra la **NACIÓN-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-RAMA JUDICIAL**, dentro de este medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, con ponencia de la Conjuez **Dr. IVAN DARIO BOTERO MUÑOZ** y con la revisión de los Conjueces **Dr. TOMAS FELIPE MORA GOMEZ** y **Dra. LILIANA EUGENIA GARCÍA MAYA**, en desarrollo de la diligencia de conciliación regulada por el artículo 192 inciso 3° del CPACA y celebrada el 24 de noviembre de 2020.

**1. ANTECEDENTES PROCESALES**

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

Presentación de la demanda el 16 de agosto de 2016 (fl. 1), declaraciones de impedimento de este Tribunal el 6 de octubre de 2016, auto acepta impedimento del Consejo de Estado el 7 de diciembre de 2016 y sorteo de Conjueces el 10 de mayo de 2017 (fls. 89-103), admisión de la demanda el 23 de febrero de 2018 y notificación electrónica de la demanda el 23 de mayo de 2018 (fl. 104-114), manifestación de impedimento del Agente del Ministerio Publico (fl. 115), traslado de excepciones nº 079 de 19 de septiembre de 2018 (fl. 138-140), auto fija fecha para celebrar audiencia inicial de 12 de marzo de 2019 (fl. 147), declaración de impedimento dl Procurador 28 Judicial II Administrativo de Manizales (fl. 151-153), acta de audiencia inicial de 18 de marzo de 2019 (fl. 154-162), constancia de suspensión de los términos por cuenta de la Emergencia Económica, Social y Ecológica a través del *decreto 417 de 17 de marzo de 2020* declarada por el Gobierno Nacional, por la amenaza del COVID-19 en concordancia con los *Acuerdos PCSJA2011517 de 15 de marzo de 2020, PCSJA2011521 de 19 de marzo de 2020, PCSJA2011526 de 22 de marzo de 2020 y PCSJA2011532 de 11 de abril de 2020* (fl. 260), acta de audiencia de conciliación (artículo 192 inciso 4° de la Ley 1437 de 2011) de 24 de noviembre de 2020-virtual.

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

Poder especial de la demandante María Elena Mejía Sánchez para el abogado Gabriel Darío Ríos Giraldo (fl. 1A), escrito de la demanda (fl. 2-30), pruebas aportadas con la demanda (fl. 31-87), respuesta de la demanda (fl. 116-119), poder por el Director Ejecutivo de Administración Judicial al abogado Julián Augusto González Jaramillo (fl. 120-121), pruebas aportadas con la respuesta (fl. 123-137), Pronunciamiento frente a las excepciones (fl. 141-145), recurso de apelación contra el fallo primario (fl. 180-182) y propuesta de arreglo (fl. 183-192).

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

### **3.1. Demandante.**

#### **3.1.1. En la demanda:**

Resolución DEAJMZR14-1283 de 9 de diciembre de 2014 “por medio de la cual se resuelve una petición” y su constancia de notificación (fl. 31-32), resolución n° 7264 de 31 de diciembre de 2015 “por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación” (fl. 33-42), derecho de petición (fl. 43-46), recurso de apelación (fl. 47-49), constancia laboral n° 1023 de 25 de agosto de 2014 (fl. 50-62), solicitud de conciliación (fl. 63-78) resolución 872 de 28 de junio de 2016 “por medio de la cual se admite un trámite de conciliación y se declara fallida” (fl. 79-81).

### **3.2. Demandada.**

- Actuación administrativa (fl. 122-137).

## **4. ASUNTO**

Procede la Sala de Conjuces, conformada por el Conjuez **Dr. IVAN DARIO BOTERO MUÑOZ** en calidad de Ponente y los Conjuces **Dra. LILIANA EUGENIA GARCIA MAYA** y **Dr. TOMAS FELIPE MORA GOMEZ** en calidad de Revisores, a estudiar el acuerdo de conciliación, derivado de la propuesta realizada por la parte demandada **DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-RAMA JUDICIAL** y aceptada por la parte demandante **Dra. MARIA ELENA MEJIA SANCHEZ** en la pasada audiencia de conciliación regulada por el artículo 192 Inciso 4° del CPACA, celebrada el pasado 24 de noviembre de 2020, a través de la plataforma virtual TEAMS.

## 5. DECLARACIONES Y CONDENAS

Fueron definidas en la fijación del litigio, realizado en la pasada diligencia inicial, celebrada el 18 de marzo de 2019, así;

- **Declarar** la nulidad de la *resolución DESAJMZR14-1283 de 9 de diciembre de 2014*.
- **Declarar** la nulidad de la *resolución n° 7264 de 31 de diciembre de 2015*.
- **Condenar** a la demandada disponga el reconocimiento, liquidación y pago de la prima especial de servicios regulada por el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, en cuantía del 30%, por el periodo en que la Dra. Rincón Sánchez se desempeñó como Juez de la Republica, cancelando además, salario básico completo, es decir en cuantía del 100%, sin descontar el porcentaje reconocido por concepto de la prima regulada por el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992. (fl. 2 y vto C.1).
- **Ordenar** a la demandada reconocer, reliquidar y pagar la totalidad de las prestaciones a que hubiere lugar por el periodo en que la demandante ha venido ocupando el cargo de Juez de la Republica, entre ellas la bonificación por actividad judicial, la bonificación por servicios prestados, la prima de servicios, prima de navidad, prima de vacaciones, vacaciones, cesantías y sus intereses, con el 100% del salario básico, sin descontar el porcentaje del 30% (fl. 3 C.1).
- **Ordenar** a la demandada que los pagos que hagan, sean debidamente indexados.
- **Ordenar** que la sentencia sea pagada atendiendo lo dispuesto en los artículos 189, 192 y 195 de la Ley 1437 de 2011.
- **Ordenar** a la demandada reconocer y pagar al demandante las costas y agencias en derecho que se causen.

## 6 HECHOS

La **DEMANDANTE** labora al servicio de la Rama Judicial, en calidad de Juez de la Republica desde el 9 de septiembre de 1995 y hasta 16 de agosto de 2016, fecha de presentación de esta demanda (fl. 1 y 3 C.1).

## 7 RECLAMACION ADMINISTRATIVA

Solicitó ante la **DIRECCION EJECUTIVA DE**

**ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-RAMA JUDICIAL** seccional Manizales, la reliquidación de todas las prestaciones y factores salariales incluyendo el 30% de la denominada prima especial de servicios el 26 de noviembre de 2014; petición que fuera negada por medio de la **resolución DESAJMZR14-1283 de 9 de diciembre de 2014**, contra este acto administrativo se interpusieron los recursos de ley, la demanda negó el recurso de apelación por medio de la **resolución n° 7264 de 31 de diciembre de 2015** (folios 5 C.1).

## 8 ACUERDO CONCILIATORIO

En el marco de la audiencia de conciliación contemplada en el inciso 4° del artículo 192 del CPACA, celebrada de manera virtual el pasado 24 de noviembre de 2020, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial de la Rama Judicial, presentó a la demandante la siguiente propuesta:

*“Que el Comité Seccional de Defensa Judicial y Conciliación de la Rama Judicial, en sesiones celebradas el nueve (09) y veintitrés (23) de junio de dos mil veinte (2020), según consta en el Acta No. 014, estudió y analizó la demanda instaurada por María Elena Mejía Sánchez, con pretensión principal se decrete la nulidad de los actos administrativos por medio de las cuales se negó la solicitud de reconocimiento y pago como factor salarial, y para todos los efectos prestacionales y legales, la prima especial de servicio para Jueces de la República, artículo 14 de la ley 4ª de 1992.*

*En en el presente asunto resulta **PROCEDENTE PRESENTAR FORMULA CONCILIATORIA** con la demandante **MARIA ELENA MEJIA SANCHEZ**, conforme la establecido en la Sentencia de Unificación del Consejo de Estado SUJ-016-CE-52-2019, de fecha 02 de septiembre de 2019, radicado 2016-00041-02, y la\* Política de Conciliación establecidas en el Manual Técnico de Defensa Judicial Conciliación de la Rama Judicial, adoptado mediante Resolución n°. 6998 de 31 dz, diciembre de 2019, así:*

*1). Se reconocerá las diferencias causadas por concepto de: (i) Reliquidación de prestaciones sociales y laborales con base en el 100% del salario básico mensual; y (ii) E reconocimiento del 30% adicional, calculado sobre el 100% del salario básico, por conceptos de prima especial del artículo 14 Ley 4ª de 1992, **sin carácter salarial.***

*Lo anterior por el periodo comprendido entre el 26 de noviembre de 2011 al 16 de agosto de 2016, advirtiendo que la fecha de corte fue la reconocida en la sentencia, teniendo en cuenta que la reclamación administrativa se radico el día 26 de noviembre de 2014, por lo que las diferencias causadas con anterioridad al 26 de noviembre de 2011, se encuentran prescritas.*

*2). Se reconocerá lo correspondiente al valor del 70% de la indexación.*

3). De la liquidación correspondiente se realizarán los descuentos de ley.

Así las cosas, el valor total del acuerdo conciliatorio corresponde a: **\$118.081.158** pagando el 70% de la indexación.

4). El pago del presente acuerdo conciliatorio se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes. a la radicación ante la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-Grupo de Pago de Sentencias, por parte del beneficiario, **de la totalidad** de los documentos necesarios para la reclamación del rubro conciliado, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 2469 de 2015 y la Circular DEAJC19-64 de '12 de agosto de 2019'.

Vencido el anterior término, si no se ha realizado el pago, se reconocerán intereses corrientes.

**5). La parte actora desistirá de la condena en costas para que exista propuesta conciliatoria total...**

De la propuesta se le corrió traslado a la parte demandante, quien manifestó que ya conocía la propuesta y que tuvo la oportunidad de estudiarla llegando a la conclusión de aceptarla.

El Despacho después de verificar la inexistencia de algún vicio del consentimiento, celebró la actitud de las partes para conciliar esta demanda y anunció que el auto aprobando o improbando la conciliación saldrá dentro de los 10 días, hábiles siguientes a la terminación de dicha diligencia.

## 9 ACUERDO DE CONCILIACIÓN

En el marco de la audiencia inicial regulada por el inciso 4° del artículo 192 del CPACA que se realizó de manera virtual el 24 de noviembre de 2020, la **NACIÓN-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL-RAMA JUDICIAL** presentó a la demandante **MARIA ELENA MEJIA SANCHEZ** formula de conciliación resumida en los siguientes puntos:

*“(...). 1). Se reconocerá las diferencias causadas por concepto de: (i) Reliquidación de prestaciones sociales y laborales con base en el 100% del salario básico mensual; y (ii) E reconocimiento del 30% adicional, calculado sobre el 100% del salario básico, por conceptos de prima especial del artículo 14 Ley 4ª de 1992, sin carácter salarial.*

*Lo anterior por el periodo comprendido entre el 26 de noviembre de 2011 al 16 de agosto de 2016, advirtiendo que la fecha de corte fue la reconocida en la sentencia, teniendo en cuenta que la reclamación administrativa se radico el día 26 de noviembre de 2014, por lo que las diferencias causadas con anterioridad al 26 de noviembre de 2011, se encuentran prescritas.*

- 2). Se reconocerá lo correspondiente al valor del 70% de la indexación.
- 3). De la liquidación correspondiente se realizarán los descuentos de ley.

Así las cosas, el valor total del acuerdo conciliatorio corresponde a: **\$118.081.158** pagando el 70% de la indexación.

4). El pago del presente acuerdo conciliatorio se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes, a la radicación ante la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-Grupo de Pago de Sentencias, por parte del beneficiario, **de la totalidad** de los documentos necesarios para la reclamación del rubro conciliado, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 2469 de 2015 y la Circular DEAJC19-64 de "12 de agosto de 2019".

Vencido el anterior término, si no se ha realizado el pago, se reconocerán intereses corrientes.

**5). La parte actora desistirá de la condena en costas para que exista propuesta conciliatoria total...**

La conciliación versa sobre la suma de **CIENTO DIECIOCHO MILLONES, OCHENTA Y UN MIL, CIENTO CINCUENTA Y OCHO PESOS (\$118.081.158.00)**, conforme al acta 014 levantada conforme sesiones del Comité de Conciliación celebradas los días 9 y 23 de junio de 2020. (Adjunta al expediente).

La parte demandante **ACEPTÓ** la fórmula de conciliación propuesta por la parte demandada.

## **10 CONSIDERACIONES DE LA SALA**

### **11.1. COMPETENCIA**

Corresponde a esta jurisdicción por la materia del asunto, a este Tribunal en razón a la cuantía de la demanda y al factor territorial y a esta Sala de Conjuces, atendiendo **1)**. La orden emitida por el Consejo de Estado en auto de 7 de diciembre de 2016 (fl. 93-95) que aceptará el impedimento presentado por la totalidad de los Magistrados que integran esta Corporación, **2)**. Por el sorteo de conjuces realizado el 28 de junio de 2017 (fl. 100-103) y, **3)**. la aprobación y/o improbación de la conciliación judicial aceptada por las partes en desarrollo de la Audiencia de conciliación contemplada en el artículo 192 inciso 4° de la Ley 1437 de 2011 celebrada el 24 de noviembre de 2020.

#### **a. PROCEDENCIA DEL ACUERDO DE CONCILIACIÓN.**

La SALA de CONJUECES integrada por el ponente, el **Dr. IVAN DARIO BOTERO MUÑOZ** y con la revisión de los Conjueces **Dra. LILIANA EUGENIA GARCÍA MAYA** y **Dr. TOMAS FELIPE MORA GOMEZ**; proceden a estudiar la legalidad y procedencia del acuerdo de conciliación al que llegaron la demandante **Dra. MARIA ELENA MEJÍA SÁNCHEZ** y la demandada **NACIÓN-DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-RAMA JUDICIAL** dentro del medio de control **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** identificado con radicado **17001-23-33-000-2016-00580-00**, siguiendo los presupuestos esenciales decantados por la jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>1</sup>.

De igual manera la conciliación se presenta como un mecanismo a la mano de las partes para evitar una contienda judicial o terminarla cuando ya se ha iniciado, se apoya en el artículo 116 de la Constitución Nacional, el cual permite a los particulares ser investidos de manera transitoria de la función de administrar justicia por medio de figuras como la de conciliador o arbitraje, habilitados por las partes para decidir en equidad o en derecho, conforme lo dispone la ley. El artículo 70-1 de la ley 446 de 1998 reguló la conciliación en materia contenciosa administrativa tanto extrajudicial como judicialmente y para los medios de control nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa y contractual siempre que se cumplan ciertos requisitos;

*“...En reiterada Jurisprudencia de esta Corporación se han definido los siguientes requisitos para la aprobación de la conciliación prejudicial: 1.- Que verse sobre derechos económicos disponibles por las partes. 2.- Que las entidades estén debidamente representadas. 3.- Que los representantes o conciliadores tengan capacidad o facultad para conciliar y disponer de la materia objeto de convenio. 4.- Que no haya operado la caducidad de la acción. 5.- Que no resulte abiertamente inconveniente o lesivo para el patrimonio de la administración. 6.- Que los derechos reconocidos estén debidamente respaldados por las probanzas que se hubieren arrimado a la actuación...”<sup>2</sup>*

Así las cosas, en el presente caso las partes llegaron a un acuerdo conciliatorio, bajo ciertos parámetros;

*1). Se reconocerá las diferencias causadas por concepto de: (i) Reliquidación de prestaciones sociales y laborales con base en el 100% del salario básico mensual; y (ii) E reconocimiento del 30% adicional, calculado sobre el 100% del salario básico, por conceptos de prima especial del artículo 14 Ley 4ª de 1992, **sin carácter salarial.***

*Lo anterior por el periodo comprendido entre el 26 de noviembre de 2011 al 16 de agosto de 2016, advirtiendo que la fecha de corte fue la reconocida*

<sup>1</sup> Auto del 30 de enero de 2003, radicado No.(22232) Sección Tercera, Consejero Ponente: Germán Rodríguez Villamizar.

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sentencia de 13 de octubre de 2011, proceso con radicado n1 25000-23-24-000-2010-00319-01.

en la sentencia, teniendo en cuenta que la reclamación administrativa se radico el día 26 de noviembre de 2014, por lo que las diferencias causadas con anterioridad al 26 de noviembre de 2011, se encuentran prescritas.

2). Se reconocerá lo correspondiente al valor del 70% de la indexación.

3). De la liquidación correspondiente se realizarán los descuentos de ley.

Así las cosas, el valor total del acuerdo conciliatorio corresponde a: **\$118.081.158** pagando el 70% de la indexación.

4). El pago del presente acuerdo conciliatorio se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes. a la radicación ante la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-Grupo de Pago de Sentencias, por parte del beneficiario, **de la totalidad** de los documentos necesarios para la reclamación del rubro conciliado, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 2469 de 2015 y la Circular DEAJC19-64 de "12 de agosto de 2019".

Vencido el anterior término, si no se ha realizado el pago, se reconocerán intereses corrientes.

**5). La parte actora desistirá de la condena en costas para que exista propuesta conciliatoria total...**

Se tiene entonces que;

**(i). La discusión versa sobre derechos económicos disponibles por las partes.**

La demandante es una persona natural, mayor de edad, en pleno uso de sus facultades físicas y mentales; y la demandada, es una persona jurídica de derecho público, con capacidad para conciliar en asuntos de carácter administrativo de que trata el artículo 138 del CPACA.

**(ii). Que las entidades estén debidamente representadas.**

En este asunto la Nación-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-Rama Judicial actúa por intermedio de apoderado, debidamente nombrado, conforme poder obrante a folios 120-121 C.1, allegado con la contestación, a quien le fue reconocida personería para actuar, en la audiencia contemplada en el artículo 180 del CPACA celebrada el 18 de marzo de 2018.

**(iii). Que los representantes o conciliadores tengan capacidad o facultad para conciliar y disponer de la materia objeto de convenio.**

La Nación-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-Rama Judicial tiene capacidad legal para realizar la presente conciliación, conforme lo

dispone la Ley 23 de 1991, 446 de 1998, el Decreto 1716 de 2009 y el numeral 8° del artículo 180 del CPACA y el apoderado de la demandante tiene la facultad de conciliar en el poder a este otorgado y visible a folio 1ª del C.1.

**(iv). *Que no haya operado la caducidad de la acción.***

A la luz del artículo 164 n° 1 literal c)., en concordancia con el numeral 2° literal c). Ibídem y la jurisprudencia del Consejo de Estado que ha definido la calidad de “prestación social”, la cual se pierde cuando la demandante es desvinculado del servicio;

*“...Ahora bien, en relación con los actos administrativos que resuelven sobre el reconocimiento de prestaciones periódicas, no se puede perder de vista que, si bien la normativa se refiere específicamente a los que las concedan, también lo es, que esta Corporación, consideró que deben entenderse extendidos a aquellos que la deniegan<sup>5</sup>. Sin embargo, no sucede lo propio cuando se reclaman prestaciones económicas con posterioridad al retiro, pues en ese caso ya no se pueden considerar periódicas, sino por el contrario se trata de un pago que debió hacerse luego de que finalizara la relación laboral.*

*En este sentido, concluyó la Sala: «[...] dentro de los actos que reconocen prestaciones periódicas, están comprendidos no sólo las decisiones que reconocen prestaciones sociales, sino también aquellos que reconocen prestaciones salariales que periódicamente sufragan al beneficiario, siempre y cuando la periodicidad en la retribución se encuentre vigente.»<sup>6</sup>.*

*Sobre el particular también precisó:*

*«Conforme la sentencia de la Corte Constitucional y las reseñadas del Consejo de Estado se obtiene que las prestaciones periódicas son aquellos pagos corrientes que le corresponden al trabajador, originados en una relación laboral o con ocasión de ella, que se componen de prestaciones sociales que son beneficios para cubrir riesgos del empleado y no sociales como el pago del salario, pero que una vez finalizado el vínculo laboral las denominadas prestaciones periódicas dejan de serlo, salvo las correspondientes a la prestación pensional! o una sustitución pensional que pueden ser demandados en cualquier tiempo, aún después de culminado el vínculo laboral.»<sup>7</sup>*

Así las cosas, a pesar de que los periodos reclamados por la Dra. María Elena Mejía Sánchez vienen desde el año 1996 y conforme la última jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>3</sup>, que unificó este tema, sobre los periodos que estén por fuera de los tres (3) años, anteriores a la reclamación administrativa, opera el fenómeno de la prescripción trienal laboral, los periodos aquí conciliados, no fueron objeto de prescripción, toda vez que se concilió el

<sup>3</sup> SUJ-016-CE-S2-2919 de 2 de septiembre de 2019.

periodo comprendido entre el **26 de noviembre de 2011 y el 16 de agosto de 2016**, toda vez que la reclamación administrativa fue iniciada por la demandante el 26 de noviembre de 2014 y conforme las pruebas aportadas en el expediente, da cuenta de la ocupación del cargo de Juez de la Republica por a demandante hasta ese extremo, y así se consignó en la sentencia que definió la primera instancia.

**(v). Que no resulte abiertamente inconveniente o lesivo para el patrimonio de la administración.**

Ciertamente lo que motivo a la demandada a proponerle un acuerdo de pago a la parte demandante, fueron los múltiples pronunciamientos del Consejo de Estado al respecto de este tema, en especial la sentencia de unificación de 2 de septiembre de 2019<sup>4</sup> que definió el tema sobre el que versa esta controversia, de ahí que el arreglo aceptado por las partes, resulte ser una excelente decisión, en la medida que se ahorra un proceso largo y que a la postre le resultará menos benéfico, por los dineros que se elevan por el reconocimiento y pago de los intereses y el monto de las indexaciones, y;

**(vi). Que los derechos reconocidos estén debidamente respaldados por las probanzas que se hubieren arrimado a la actuación.**

Finalmente, se encuentra probado en el expediente que la demandante **MARIA ELENA MEJÍA SÁNCHEZ** ocupó el cargo de Juez de la Republica, desde el 9 de septiembre de 1995 y a la presentación de esta demanda, se encontraba aun vinculada al cargo de Juez de la Republica; además, inicio la reclamación administrativa por medio de derecho de petición que radicó ante la entidad demandada el **26 de noviembre de 2014** y agotó la reclamación administrativa con la emisión de la **resolución DESAJMZR14-1283 de 9 de diciembre de 2014** “por medio de la cual se responde un derecho de petición” y, de la **resolución n° 7264 de 31 de diciembre de 2015** “por medio de la cual se niega un recurso de apelación”. Finalmente del estudio y análisis consciente de la de la demanda y de su contestación y de todo el acervo probatorio allegado por las partes al expediente, comparado con la jurisprudencia allegada e investigada por el Despacho, es claro que la prima especial de servicios regulada por el artículo 14 de la Ley 4° de 1992, y equivalente al 30% del sueldo, por un lado, fue extraída de su propio sueldo en equivalencia al 30% y obviamente, disminuido su sueldo, pues a la hora de liquidar las prestaciones sociales, se realizó respecto del 70% de este y no del 100% como debía ser.

Previas las anteriores consideraciones, encontramos que la conciliación judicial que se logró en desarrollo del inciso 4° del artículo 192 de la Ley 1437

---

<sup>4</sup> SUJ-016-CE-S2-2919 de 2 de septiembre de 2019.

de 2011, en el marco de la audiencia de conciliación celebrada de manera virtual el 24 de noviembre de 2020 ante este Despacho, entre la demandante **Dra. MARIA ELENA MEJÍA SÁNCHEZ** por intermedio de su apoderado y la demandada **NACION-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL**, no resulta lesiva para los intereses patrimoniales de las partes, no es violatoria de la ley; y, además, se presentaron las pruebas necesarias que acreditan la existencia de la obligación que se concilia.

Las partes acordaron conciliar en los siguientes términos;

*1). Se reconocerá las diferencias causadas por concepto de: (i) Reliquidación de prestaciones sociales y laborales con base en el 100% del salario básico mensual; y (ii) E reconocimiento del 30% adicional, calculado sobre el 100% del salario básico, por conceptos de prima especial del artículo 14 Ley 4ª de 1992, sin carácter salarial.*

*Lo anterior por el periodo comprendido entre el 26 de noviembre de 2011 al 16 de agosto de 2016, advirtiendo que la fecha de corte fue la reconocida en la sentencia, teniendo en cuenta que la reclamación administrativa se radico el día 26 de noviembre de 2014, por lo que las diferencias causadas con anterioridad al 26 de noviembre de 2011, se encuentran prescritas.*

*2). Se reconocerá lo correspondiente al valor del 70% de la indexación.*

*3). De la liquidación correspondiente se realizarán los descuentos de ley.*

*Así las cosas, el valor total del acuerdo conciliatorio corresponde a: **\$118.081.158** pagando el 70% de la indexación.*

*4). El pago del presente acuerdo conciliatorio se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes. a la radicación ante la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-Grupo de Pago de Sentencias, por parte del beneficiario, **de la totalidad** de los documentos necesarios para la reclamación del rubro conciliado, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 2469 de 2015 y la Circular DEAJC19-64 de '12 de agosto de 2019'.*

*Vencido el anterior término, si no se ha realizado el pago, se reconocerán intereses corrientes.*

***5). La parte actora desistirá de la condena en costas para que exista propuesta conciliatoria total...***

Por tanto, el Tribunal Administrativo de Caldas, en sala de conjueces, de conformidad con el artículo 12 del Decreto 1716 de 2009 y con la potestad otorgada por el numeral 9º del artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, **APRUEBA LA CONCILIACIÓN** judicial aquí estudiada.

Así mismo, se recuerda a las partes que de conformidad con el artículo 13 del Decreto 1716 de 2009, este acuerdo conciliatorio aprobada mediante esta providencia debidamente ejecutoriada, prestarán mérito ejecutivo y tendrán efecto de cosa juzgada.

Por las razones expuestas, la **SALA DE CONJUECES del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS;**

### RESUELVE

**PRIMERO:** Aprobar la conciliación judicial pactada por la parte demandada **NACIÓN-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-RAMA JUDICIAL** y la parte demandante **Dra. MARIA ELENA MEJIA SANCHEZ** ante la **SALA DE CONJUCES DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**, en desarrollo del inciso 4° del artículo 192 de la Ley 1437 de 2011—audiencia de conciliación- celebrada el 24 de noviembre de 2020 en donde se acordó conciliar bajo los siguientes parámetros;

*1). Se reconocerá las diferencias causadas por concepto de: (i) Reliquidación de prestaciones sociales y laborales con base en el 100% del salario básico mensual; y (ii) E reconocimiento del 30% adicional, calculado sobre el 100% del salario básico, por conceptos de prima especial del artículo 14 Ley 4ª de 1992, sin carácter salarial.*

*Lo anterior por el periodo comprendido entre el 26 de noviembre de 2011 al 16 de agosto de 2016, advirtiendo que la fecha de corte fue la reconocida en la sentencia, teniendo en cuenta que la reclamación administrativa se radico el día 26 de noviembre de 2014, por lo que las diferencias causadas con anterioridad al 26 de noviembre de 2011, se encuentran prescritas.*

*2). Se reconocerá lo correspondiente al valor del 70% de la indexación.*

*3). De la liquidación correspondiente se realizaran los descuentos de ley.*

*Así las cosas, el valor total del acuerdo conciliatorio corresponde a: **\$118.081.158** pagando el 70% de la indexación.*

*4). El pago del presente acuerdo conciliatorio se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes. a la radicación ante la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-Grupo de Pago de Sentencias, por parte del beneficiario, **de la totalidad** de los documentos necesarios para la reclamación del rubro conciliado, de conformidad con lo dispuesto en el*

*Decreto 2469 de 2015 y la Circular DEAJC19-64 de "12 de agosto de 2019'.*

*Vencido el anterior término, si no se ha realizado el pago, se reconocerán intereses corrientes.*

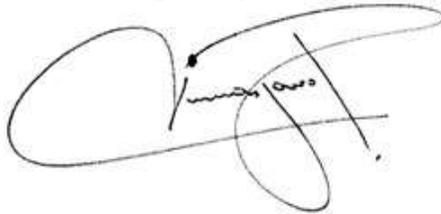
**5). La parte actora desistirá de la condena en costas para que exista propuesta conciliatoria total...**

**SEGUNDO:** Dinero que pagará LA NACION–DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL en los términos dispuestos en los artículos 192 y 195 de la ley 1437 de 2011 que regula el cumplimiento de sentencias y conciliaciones para las entidades públicas y respetando lo acordado en esta conciliación.

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

**CUARTO:** Expídase copias a las partes en los términos del art. 115 del C.P.C.

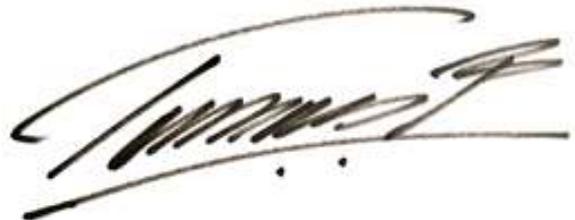
**Notifíquese y cúmplase**



**IVAN DARIO BOTERO MUÑOZ**  
Conjuez Ponente



**LILIANA EUGENIA GARCIA MAYA**  
Conjuez Revisora



**TOMAS FELIPE MORA GOMEZ**  
Conjuez Ponente



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**  
**-Sala de Conjueces-**  
**-Iván Darío Botero Muñoz-**

Manizales, cuatro (4) de diciembre de dos mil veinte (2020)

Procede la Sala de Conjueces a emitir decisión al respecto de la aprobación o improbación del acuerdo conciliatorio al que llegaron el demandante **JORGE LUIS JARAMILLO MUÑOZ** contra la **NACIÓN-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-RAMA JUDICIAL**, dentro de este medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, con ponencia de la Conjuez **Dr. IVAN DARIO BOTERO MUÑOZ** y con la revisión de los Conjueces **Dr. TOMAS FELIPE MORA GOMEZ** y **Dra. LILIANA EUGENIA GARCÍA MAYA**, en desarrollo de la diligencia de conciliación regulada por el artículo 192 inciso 3° del CPACA y celebrada el 24 de noviembre de 2020.

**1. ANTECEDENTES PROCESALES**

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

Presentación de la demanda el 22 de agosto de 2016 (fl. 1), auto declara falta de competencia Juez 3° Administrativo del Circuito de 20 de agosto de 2015 (fl. 93-95), declaraciones de impedimento de este Tribunal el 6 de octubre de 2016, auto acepta impedimento del Consejo de Estado el 7 de diciembre de 2016 y sorteo de Conjueces el 10 de mayo de 2017 (fls. 106-120), admisión de la demanda el 27 de julio de 2017 y notificación electrónica de la demanda el 22 de agosto de 2017 (fl. 121-131), manifestación de impedimento del Agente del Ministerio Público y auto que acepta este impedimento de 11 de septiembre de 2017 (fl. 132-138), traslado de excepciones n° 018 de 6 de marzo de 2018 (fl. 158-159), auto fija fecha para celebrar audiencia inicial de 12 de marzo de 2019 (fl. 168), declaración de impedimento del Procurador 28 Judicial II Administrativo de Manizales (fl. 172-173), acta de audiencia inicial de 18 de marzo de 2019 (fl. 174-182), fallo primario de 11 de abril de 2019 y su notificación (fl. 185-199), constancia de suspensión de los términos por cuenta de la Emergencia Económica, Social y Ecológica a través del *decreto 417 de 17 de marzo de 2020* declarada por el Gobierno Nacional, por la amenaza del COVID-19 en concordancia con los *Acuerdos PCSJA2011517 de 15 de marzo de 2020, PCSJA2011521 de 19 de*

marzo de 2020, PCSJA2011526 de 22 de marzo de 2020 y PCSJA2011532 de 11 de abril de 2020 (fl. 260), acta de continuación de audiencia inicial de 26 de octubre de 2020-virtual.

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

Poder especial del demandante Jorge Luis Jaramillo Muñoz para el abogado Juan Guillermo Ocampo González (fl. 1B), escrito de la demanda (fl. 2-17), pruebas allegadas con la demanda (fl. 18-92), respuesta de la demanda (fl. 139-142), poder por el Director Ejecutivo de Administración Judicial a la abogada Julian Augusto González Jaramillo (fl. 143-144), actuación administrativa (fl. 145-155), Pronunciamiento frente a las excepciones (fl. 160-163), recurso de apelación contra la sentencia primaria (fl. 200-203).

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

### **3.1. Demandante.**

#### **3.1.1. En la demanda:**

Resolución n° 178 de 16 de febrero de 2015 “por medio de la cual se admite y se declara fallida una conciliación” (fl. 18-19), derecho de petición (fl. 22-29), resolución DEAJMZR14-842 de 19 de agosto de 2014 “por medio de la cual se resuelve una petición” y su constancia de notificación (fl. 30 y vto), recurso de apelación (fl. 31-35), resolución DESAJMZR14-1032 de 10 de octubre de 2014 “por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición y se concede uno de apelación” (fl. 36-37), constancia laboral n° 0990 de 20 de agosto de 2014 (fl. 38-46), actos de nombramiento y de posesión (fl. 47-92).

### **3.2. Demandada.**

- Actuación administrativa (fl. 145-155).

## **4. ASUNTO**

Procede la Sala de Conjuces, conformada por el Conjuez **Dr. IVAN DARIO BOTERO MUÑOZ** en calidad de Ponente y los Conjuces Dra. **LILIANA EUGENIA GARCIA MAYA** y **Dr. TOMAS FELIPE MORA GOMEZ** en calidad de Revisores, a estudiar el acuerdo de conciliación, derivado de la propuesta realizada por la parte demandada **DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-RAMA JUDICIAL** y aceptada por la parte demandante **Dr. JORGE LUIS JARAMILLO**

**MUÑOZ** en la pasada audiencia de conciliación regulada por el artículo 192 Inciso 4° del CPACA, celebrada el pasado 24 de noviembre de 2020, a través de la plataforma virtual TEAMS.

## 5. DECLARACIONES Y CONDENAS

Fueron definidas en la fijación del litigio, realizado en la pasada diligencia inicial, celebrada el 18 de marzo de 2019, así;

### 6.1 Declaraciones.

- **Inaplicar** los **artículos** 6 y 7 del decreto 658 de 2008, 4 del decreto 722 de 2009, 8 de los **decretos** 1388 de 2010, 1039 de 2011, 0874 de 2012, 1024 de 2013 y 194 de 2014.
- **Declarar** la nulidad de la **resolución DESAJMZR14-842 de 19 de agosto de 2014**.
- **Declarar** la nulidad de la **resolución DESAJMZR14-842 de 19 de agosto de 2014**.
- **Declara** la nulidad del **acto administrativo ficto presunto negativo**.

### 6.2. Condenas.

- **Condenar** a la demandada disponga el reconocimiento, liquidación y pago de la prima especial de servicios regulada por el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, en cuantía del 30%, por el periodo en que el Dr. Jaramillo Muñoz se desempeñó como Juez de la Republica, cancelando además, salario básico completo, es decir en cuantía del 100%, sin descontar el porcentaje reconocido por concepto de la prima regulada por el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992. (fl. 3-4 C.1).
- **Ordenar** a la demandada reconocer, reliquidar y pagar la totalidad de las prestaciones a que hubiere lugar por el periodo en que la demandante ha venido ocupando el cargo de Juez de la Republica, entre ellas la bonificación por actividad judicial, la bonificación por servicios prestados, la prima de servicios, prima de navidad, prima de vacaciones, vacaciones, cesantías y sus intereses, con el 100% del salario básico, sin descontar el porcentaje del 30% (fl. 3-4 C.1).
- **Ordenar** a la demandada que los pagos que hagan, sean debidamente indexados.
- **Ordenar** que la sentencia sea pagada atendiendo lo dispuesto en los artículos 189, 192 y 195 de la Ley 1437 de 2011.

- **Ordenar** a la demandada reconocer y pagar al demandante las costas y agencias en derecho que se causen.

## 6. HECHOS

El **DEMANDANTE** ha laborado al servicio de la Rama Judicial, en calidad de Juez de la Republica por los periodos comprendidos entre el **29 de noviembre de 2008 al 11 de agosto de 2009**, del **01 de junio a 15 de diciembre de 2010**, de **9 de febrero de 2011 a 1 de enero de 2012** y de **25 de septiembre de 2012 y hasta el 22 de agosto de 2016**, fecha de presentación de esta demanda (fl. 1 y 5 C.1).

## 7. RECLAMACION ADMINISTRATIVA

El demandante solicitó ante la **DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-RAMA JUDICIAL** seccional Manizales, la reliquidación de todas las prestaciones y factores salariales incluyendo el 30% de la denominada prima especial de servicios; petición que fuera negada por medio de la **resolución DESAJMZR14-842 de 19 de agosto de 2014**, contra este acto administrativo se interpusieron los recursos de ley los cuales fueron negado y concedido por **resolución DESAJMZR14-1032 de 10 de octubre de 2014**. La demandada guardo silencio frente al recurso por lo que se configuró el fenómeno del **acto administrativo ficto presunto negativo**.

## 8. ACUERDO CONCILIATORIO

En el marco de la audiencia de conciliación contemplada en el inciso 4° del artículo 192 del CPACA, celebrada de manera virtual el pasado 24 de noviembre de 2020, la parte demandada presentó a la parte demandante la siguiente propuesta:

*“Que el Comité Seccional de Defensa Judicial y Conciliación de la Rama Judicial, en sesión del tres (03) de julio de dos mil veinte (2020), según consta en el Acta No. 016, estudió y analizó la demanda instaurada por Jorge Luis Jaramillo Muñoz, con pretensión principal se decrete la nulidad de los actos administrativos por medio de las cuales se negó la solicitud de reconocimiento y pago como factor salarial, y para todos los efectos prestacionales y legales, la prima especial de servicio para Jueces de la República, artículo 14 de la ley 4ª de 1992.*

*En el presente asunto resulta PROCEDENTE PRESENTAR FÓRMULA CONCILIATORIA con Jorge Luis Jaramillo Muñoz, conforme lo establecido en la Sentencia de Unificación del Consejo de Estado - SUJ-016-CE-S2-2019, de fecha 2 de septiembre de 2019, radicado No. 41001-23-33-000-2016-00041-02 (2204-2018), y las Políticas de Conciliación establecidas en el Manual Técnico de Defensa Judicial y Conciliación de la*

*Rama Judicial, adoptado mediante Resolución No. 6998 de 31 de diciembre de 2019, así:*

- a. Se reconocerá las diferencias causadas por concepto de: (i) Reliquidación de prestaciones sociales y laborales con base en el 100% del salario básico mensual; y (ii) El reconocimiento del 30% adicional, calculado sobre el 100% del salario básico, por concepto de prima especial del artículo 14 Ley 4a de 1992, sin carácter salarial.*
- b. Lo anterior por los siguientes periodos: i) Del 30 de julio de 2011 al 20 de febrero de 2012; ii) 25 de septiembre de 2012 al 23 de septiembre de 2014; y, iii) del 15 de enero de 2016 al 31 de enero de 2018, teniendo en cuenta que la reclamación administrativa se radicó el día 30 de julio de 2014, por lo que las diferencias causadas con anterioridad al 30 de julio de 2011, se encuentran prescritas.*
- c. Se reconocerá y pagará lo correspondiente al valor del 70% de la indexación. Al realizar la liquidación correspondiente se realizarán los descuentos de ley...(...)*
- d. Así las cosas, el valor total del acuerdo conciliatorio es de \$112.454.731, correspondiente al 100% del capital más el 70% de la indexación.*
- e. De la anterior suma, se harán los descuentos de ley que sean a cargo del empleado.*
- f. El pago del presente acuerdo conciliatorio se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la radicación ante la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-Grupo de Pago de Sentencias, por parte del beneficiario, de la totalidad de los documentos necesarios para la reclamación del rubro conciliado, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 2469 de 2015 y la Circular DEAJC19-64 de 12 de agosto de 2019.*
- g. Vencido el anterior termino, si no se ha realizado el pago, se reconocerán intereses corrientes.*
- h. La parte actora desistirá de la condena en costas para que exista propuesta conciliatoria total.*

*Ahora, se considera pertinente aclarar, que un acuerdo únicamente relativo por los periodos que no fueron afectados por la prescripción, sería benéfico siempre y cuando la parte actora acepte conciliar totalmente, y el Magistrado competente profiera el aval o aprobación correspondiente, de manera que se ponga fin al proceso, por acuerdo total.”*

Dicha propuesta se le corrió traslado a la parte demandante, quien manifestó que ya conocía la propuesta y que tuvo la oportunidad de estudiarla llegando a la conclusión de aceptarla.

El Despacho después de verificar la inexistencia de algún vicio del

consentimiento, celebró la actitud de las partes para conciliar esta demanda y anunció que el auto aprobando o improbando la conciliación saldrá dentro de los 10 días, hábiles siguientes a la terminación de dicha diligencia.

## 9. ACUERDO DE CONCILIACIÓN

En el marco de la audiencia inicial regulada por el inciso 4° del artículo 192 del CPACA que se realizó de manera virtual el 24 de noviembre de 2020, la **NACIÓN-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL-RAMA JUDICIAL** presentó al demandante formula de conciliación resumida de la siguiente manera:

*“En el presente asunto resulta PROCEDENTE PRESENTAR FÓRMULA CONCILIATORIA con Jorge Luis Jaramillo Muñoz, conforme lo establecido en la Sentencia de Unificación del Consejo de Estado - SUJ-016-CE-S2-2019, de fecha 2 de septiembre de 2019, radicado No. 41001-23-33-000-2016-00041-02 (2204-2018), y las Políticas de Conciliación establecidas en el Manual Técnico de Defensa Judicial y Conciliación de la Rama Judicial, adoptado mediante Resolución No. 6998 de 31 de diciembre de 2019, así:*

- a. Se reconocerá las diferencias causadas por concepto de: (i) Reliquidación de prestaciones sociales y laborales con base en el 100% del salario básico mensual; y (ii) El reconocimiento del 30% adicional, calculado sobre el 100% del salario básico, por concepto de prima especial del artículo 14 Ley 4a de 1992, sin carácter salarial.*
- b. Lo anterior por los siguientes periodos: i) Del 30 de julio de 2011 al 20 de febrero de 2012; ii) 25 de septiembre de 2012 al 23 de septiembre de 2014; y, iii) del 15 de enero de 2016 al 31 de enero de 2018, teniendo en cuenta que la reclamación administrativa se radicó el día 30 de julio de 2014, por lo que las diferencias causadas con anterioridad al 30 de julio de 2011, se encuentran prescritas.*
- c. Se reconocerá y pagará lo correspondiente al valor del 70% de la indexación. Al realizar la liquidación correspondiente se realizarán los descuentos de ley...(…)*
- d. Así las cosas, el valor total del acuerdo conciliatorio es de \$112.454.731.00, correspondiente al 100% del capital más el 70% de la indexación.*
- e. De la anterior suma, se harán los descuentos de ley que sean a cargo del empleado.*
- f. El pago del presente acuerdo conciliatorio se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la radicación ante la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-Grupo de Pago de Sentencias, por parte del beneficiario, de la totalidad de los documentos necesarios para la reclamación del rubro conciliado, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 2469 de 2015 y la Circular DEAJC19-64 de 12 de agosto de 2019.*
- g. Vencido el anterior termino, si no se ha realizado el pago, se reconocerán intereses corrientes.*

*h. La parte actora desistirá de la condena en costas para que exista propuesta conciliatoria total...”*

La conciliación versa sobre la suma de **CIENTO DOCE MILLONES, CUATROCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO MIL, SETECIENTOS TREINTA Y UN PESOS (\$112.454.731.00)**, conforme al acta 016 levantada conforme sesiones del Comité de Conciliación celebradas el 3 de julio de 2020. (Adjunta al expediente).

La parte demandante **ACEPTÓ** la fórmula de conciliación propuesta por la parte demandada.

## **10. CONSIDERACIONES DE LA SALA**

### **11.1. COMPETENCIA**

Corresponde a esta jurisdicción por la materia del asunto, a este Tribunal en razón a la cuantía de la demanda y al factor territorial y a esta Sala de Conjuces, atendiendo **1)**. La orden emitida por el Consejo de Estado en auto de 7 de diciembre de 2016 (fl. 110-111) que aceptará el impedimento presentado por la totalidad de los Magistrados que integran esta Corporación, **2)**. Por el sorteo de conjuces realizado el 10 de mayo de 2017 (fl. 119-121) y, **3)**. la aprobación y/o improbación de la conciliación judicial aceptada por las partes en desarrollo de la Audiencia de conciliación contemplada en el artículo 192 inciso 4° de la Ley 1437 de 2011 celebrada el 24 de noviembre de 2020.

### **10.1. PROCEDENCIA DEL ACUERDO DE CONCILIACIÓN.**

La **SALA de CONJUECES** integrada por el ponente, el **Dr. IVAN DARIO BOTERO MUÑOZ** y con la revisión de los Conjuces **Dra. LILIANA EUGENIA GARCÍA MAYA** y **Dr. TOMAS FELIPE MORA GOMEZ**; proceden a estudiar la legalidad y procedencia del acuerdo de conciliación al que llegaron el demandante **Dr. JORGE LUIS JARAMILLO MUÑOZ** y la demandada **NACIÓN-DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-RAMA JUDICIAL** dentro del medio de control **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** identificado con radicado **17001-23-33-000-2016-00590-00**, siguiendo los presupuestos esenciales decantados por la jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>1</sup>.

De igual manera la conciliación se presenta como un mecanismo a la mano de las partes para evitar una contienda judicial o terminarla cuando ya se

---

<sup>1</sup> Auto del 30 de enero de 2003, radicado No.(22232) Sección Tercera, Consejero Ponente: Germán Rodríguez Villamizar.

ha iniciado, se apoya en el artículo 116 de la Constitución Nacional, el cual permite a los particulares ser investidos de manera transitoria de la función de administrar justicia por medio de figuras como la de conciliador o arbitraje, habilitados por las partes para decidir en equidad o en derecho, conforme lo dispone la ley. El artículo 70-1 de la ley 446 de 1998 reguló la conciliación en materia contenciosa administrativa tanto extrajudicial como judicialmente y para los medios de control nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa y contractual siempre que se cumplan ciertos requisitos;

*“...En reiterada Jurisprudencia de esta Corporación se han definido los siguientes requisitos para la aprobación de la conciliación prejudicial: 1.- Que verse sobre derechos económicos disponibles por las partes. 2.- Que las entidades estén debidamente representadas. 3.- Que los representantes o conciliadores tengan capacidad o facultad para conciliar y disponer de la materia objeto de convenio. 4.- Que no haya operado la caducidad de la acción. 5.- Que no resulte abiertamente inconveniente o lesivo para el patrimonio de la administración. 6.- Que los derechos reconocidos estén debidamente respaldados por las probanzas que se hubieren arrojado a la actuación...”<sup>2</sup>*

Así las cosas, en el presente caso las partes llegaron a un acuerdo conciliatorio, bajo ciertos parámetros;

*1). Se reconocerá las diferencias causadas por concepto de: (i) Reliquidación de prestaciones sociales y laborales con base en el 100% del salario básico mensual; y (ii) El 30% adicional, calculado sobre el 100% del salario básico, por concepto de prima especial del artículo 14 Ley 4a de 1992, sin carácter salarial.*

*Lo anterior por el periodo comprendido entre el 12 de febrero de 2012 al 10 de septiembre de 2017, teniendo en cuenta que la reclamación administrativa se radicó el día 12 de febrero de 2015, por lo que las diferencias causadas con anterioridad al 12 de febrero de 2015, se encuentran prescritas.*

*2). Se reconocerá y pagará lo correspondiente al valor del 70% de la indexación. Al realizar la liquidación correspondiente se realizarán los descuentos de ley.*

*3). Así las cosas, el valor total del acuerdo conciliatorio es de \$144.859.433, correspondiente al 100% del capital más el 70% de la indexación.*

*4). El pago del presente acuerdo conciliatorio se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la radicación ante la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-Grupo de Pago de Sentencias, por parte del*

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sentencia de 13 de octubre de 2011, proceso con radicado n1 25000-23-24-000-2010-00319-01.

*beneficiario, de la totalidad de los documentos necesarios para la reclamación del rubro conciliado, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 2469 de 2015 y la Circular DEAJC19-64 de 12 de agosto de 2019.*

*5). Vencido el anterior termino, si no se ha realizado el pago, se reconocerán intereses corrientes.*

Se tiene entonces que;

***(i). La discusión versa sobre derechos económicos disponibles por las partes.***

El demandante es una persona natural, mayor de edad, en pleno uso de sus facultades físicas y mentales; y la demandada, es una persona jurídica de derecho público, con capacidad para conciliar en asuntos de carácter administrativo de que trata el artículo 138 del CPACA.

***(ii). Que las entidades estén debidamente representadas.***

En este asunto la Nación-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-Rama Judicial actúa por intermedio de apoderado, debidamente nombrado, conforme poder obrante a folios 143-144 C.1, allegado con la contestación, a quien le fue reconocida personería para actuar, en la audiencia contemplada en el artículo 180 del CPACA celebrada el 18 de marzo de 2018.

***(iii). Que los representantes o conciliadores tengan capacidad o facultad para conciliar y disponer de la materia objeto de convenio.***

La Nación-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-Rama Judicial tiene capacidad legal para realizar la presente conciliación, conforme lo dispone la Ley 23 de 1991, 446 de 1998, el Decreto 1716 de 2009 y el numeral 8° del artículo 180 del CPACA y el apoderado de la demandante tiene la facultad de conciliar en el poder a este otorgado y visible a folio 1 del C.1.

***(iv). Que no haya operado la caducidad de la acción.***

A la luz del artículo 164 n° 1 literal c)., en concordancia con el numeral 2° literal c). Ibídem y la jurisprudencia del Consejo de Estado que ha definido la calidad de “prestación social”, la cual se pierde cuando el demandante es desvinculado del servicio;

*“...Ahora bien, en relación con los actos administrativos que resuelven sobre el reconocimiento de prestaciones periódicas, no se puede perder de vista que, si bien la normativa se refiere específicamente a los que las concedan, también lo es, que esta Corporación, consideró que*

*deben entenderse extendidos a aquellos que la deniegan<sup>5</sup>. Sin embargo, no sucede lo propio cuando se reclaman prestaciones económicas con posterioridad al retiro, pues en ese caso ya no se pueden considerar periódicas, sino por el contrario se trata de un pago que debió hacerse luego de que finalizara la relación laboral.*

*En este sentido, concluyó la Sala: «[...] dentro de los actos que reconocen prestaciones periódicas, están comprendidos no sólo las decisiones que reconocen prestaciones sociales, sino también aquellos que reconocen prestaciones salariales que periódicamente sufragan al beneficiario, siempre y cuando la periodicidad en la retribución se encuentre vigente.»<sup>6</sup>.*

*Sobre el particular también precisó:*

*«Conforme la sentencia de la Corte Constitucional y las reseñadas del Consejo de Estado se obtiene que las prestaciones periódicas son aquellos pagos corrientes que le corresponden al trabajador, originados en una relación laboral o con ocasión de ella, que se componen de prestaciones sociales que son beneficios para cubrir riesgos del empleado y no sociales como el pago del salario, pero que una vez finalizado el vínculo laboral las denominadas prestaciones periódicas dejan de serlo, salvo las correspondientes a la prestación pensional o una sustitución pensional que pueden ser demandados en cualquier tiempo, aún después de culminado el vínculo laboral.»<sup>7</sup>*

Así las cosas, lo anterior aplicado al caso en concreto del estudio la demanda y de las piezas procesales relacionadas con la vinculación del demandante Dr. Jorge Luis Jaramillo Muñoz en el cargo de Juez de la Republica, es claro que tanto al momento de la presentación del derecho de petición que dio inicio a la reclamación administrativa (30 de julio de 2014), como a la presentación de la demanda 22 de agosto de 2016, el demandante se encontraba vinculado a la entidad demandada ocupando dicho cargo, por lo que no existiendo una desvinculación laboral, no podría hablarse de que las prestaciones sociales sobre las cuales versó en su momento la reclamación y que aún sigue como motivo de esta demanda, hayan perdido la calidad de tal.

***(v). Que no resulte abiertamente inconveniente o lesivo para el patrimonio de la administración.***

Ciertamente lo que motivo a la demandada a proponerle un acuerdo de pago a la parte demandante, fueron los múltiples pronunciamientos del Consejo de Estado al respecto de este tema, en especial la sentencia de unificación de 18 de mayo de 2018<sup>3</sup> que definió el tema sobre el que versa esta controversia, de ahí que el arreglo aceptado por las partes, resulte ser una excelente decisión, en la medida que se ahorra un proceso largo y que a la postre le resultará menos

---

<sup>3</sup> SUJ-016-CE-S2-2919 de 2 de septiembre de 2019.

benéfico, por los dineros que se elevan por el reconocimiento y pago de los intereses y el monto de las indexaciones, y;

***(vi). Que los derechos reconocidos estén debidamente respaldados por las probanzas que se hubieren arrimado a la actuación.***

Finalmente, se encuentra probado en el expediente que el demandante **JORGE LUIS JARAMILLO MUÑOZ** ocupó el cargo de Juez de la Republica, desde el 29 de noviembre de 2008 y a la presentación de esta demanda, se encontraba aun vinculado al cargo de Juez de la Republica; además, inicio la reclamación administrativa por medio de derecho de petición que radicó ante la entidad demandada el **30 de julio de 2014** y agotó la reclamación administrativa con la emisión de la **resolución DESAJMZR14-842 de 19 de agosto de 2014** “por medio de la cual se responde un derecho de petición”, de la **resolución DESAJMZR14-842 de 19 de agosto de 2014** “por medio de la cual se niega un recurso de reposición y se concede una apelación” y de la **configuración del silencio administrativo negativo**. Finalmente del estudio y análisis consciente de la de la demanda y de su contestación y de todo el acervo probatorio allegado por las partes al expediente, comparado con la jurisprudencia allegada e investigada por el despacho, es claro que la prima especial de servicios regulada por el artículo 14 de la Ley 4° de 1992, y equivalente al 30% del sueldo, no le fue pagada, por el contrario, hubo una disminución del sueldo, pues a la hora de liquidar las prestaciones sociales, se realizó respecto del 70% de este y no del 100% como debía ser.

Previas las anteriores consideraciones, encontramos que la conciliación judicial que se logró en desarrollo del inciso 4° del artículo 192 de la Ley 1437 de 2011, en el marco de la audiencia de conciliación celebrada primero de manera virtual el 24 de noviembre de 2020 ante este Despacho, entre la demandante **Dr. JORGE LUIS JARAMILLO MUÑOZ** por intermedio de su apoderado y la demandada **NACION–DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL**, no resulta lesiva para los intereses patrimoniales de las partes, no es violatoria de la ley; y, además, se presentaron las pruebas necesarias que acreditan la existencia de la obligación que se concilia.

Las partes acordaron conciliar en los siguientes términos;

**1). Se reconocerá las diferencias causadas por concepto de: (i) Reliquidación de prestaciones sociales y laborales con base en el 100% del salario básico mensual; y (ii) El 30% adicional, calculado sobre el 100% del salario básico, por concepto de prima especial del artículo 14 Ley 4a de 1992, sin carácter salarial.**

*Lo anterior por el periodo comprendido entre el 12 de febrero de 2012 al 10 de septiembre de 2017, teniendo en cuenta que la reclamación administrativa se radicó el día 12 de febrero de 2015, por lo que las diferencias causadas con anterioridad al 12 de febrero de 2015, se encuentran prescritas.*

*2). Se reconocerá y pagará lo correspondiente al valor del 70% de la indexación. Al realizar la liquidación correspondiente se realizarán los descuentos de ley.*

*3). Así las cosas, el valor total del acuerdo conciliatorio es de \$144.859.433, correspondiente al 100% del capital más el 70% de la indexación.*

*4). El pago del presente acuerdo conciliatorio se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la radicación ante la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-Grupo de Pago de Sentencias, por parte del beneficiario, de la totalidad de los documentos necesarios para la reclamación del rubro conciliado, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 2469 de 2015 y la Circular DEAJC19-64 de 12 de agosto de 2019.*

*5). Vencido el anterior termino, si no se ha realizado el pago, se reconocerán intereses corrientes.*

Por tanto, el Tribunal Administrativo de Caldas, en sala de conjueces, de conformidad con el artículo 12 del Decreto 1716 de 2009 y con la potestad otorgada por el numeral 9° del artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, **APRUEBA LA CONCILIACIÓN** judicial aquí estudiada.

Así mismo, se recuerda a las partes que de conformidad con el artículo 13 del Decreto 1716 de 2009, este acuerdo conciliatorio aprobada mediante esta providencia debidamente ejecutoriada, prestarán mérito ejecutivo y tendrán efecto de cosa juzgada.

Por las razones expuestas, la **SALA DE CONJUECES del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS;**

## **RESUELVE**

**PRIMERO:** Aprobar la conciliación judicial pactada por la parte demandada **NACIÓN-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-RAMA JUDICIAL** y la parte demandante **Dr. JORGE LUIS JARAMILLO MUÑOZ** ante la **SALA DE CONJUECES DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**, en desarrollo del inciso 4° del artículo 192 de la Ley 1437 de 2011—audiencia de conciliación- celebrada el 24 de noviembre de 2020 en donde se acordó conciliar bajo los siguientes parámetros;

*1). Se reconocerá las diferencias causadas por concepto de: (i) Reliquidación de prestaciones sociales y laborales con base en el 100% del salario básico*

*mensual; y (ii) El 30% adicional, calculado sobre el 100% del salario básico, por concepto de prima especial del artículo 14 Ley 4a de 1992, sin carácter salarial.*

*Lo anterior por el periodo comprendido entre el **12 de febrero de 2012 al 10 de septiembre de 2017**, teniendo en cuenta que la reclamación administrativa se radicó el día **12 de febrero de 2015**, por lo que las diferencias causadas con anterioridad al **12 de febrero de 2015**, se encuentran prescritas.*

*2). Se reconocerá y pagará lo correspondiente al valor del 70% de la indexación. Al realizar la liquidación correspondiente se realizarán los descuentos de ley.*

*3). Así las cosas, el valor total del acuerdo conciliatorio es de \$144.859.433, correspondiente al 100% del capital más el 70% de la indexación.*

*4). El pago del presente acuerdo conciliatorio se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la radicación ante la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-Grupo de Pago de Sentencias, por parte del beneficiario, de la totalidad de los documentos necesarios para la reclamación del rubro conciliado, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 2469 de 2015 y la Circular DEAJC19-64 de 12 de agosto de 2019.*

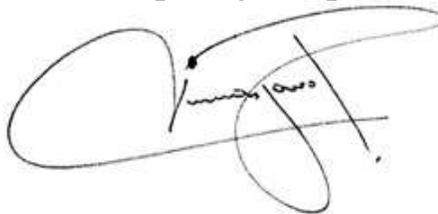
*5). Vencido el anterior termino, si no se ha realizado el pago, se reconocerán intereses corrientes.*

**SEGUNDO:** Dinero que pagará **LA NACION-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL** en los términos dispuestos en los artículos 192 y 195 de la ley 1437 de 2011 que regula el cumplimiento de sentencias y conciliaciones para las entidades públicas y respetando lo acordado en esta conciliación.

**TERCERO:** Háganse las anotaciones pertinentes en el programa informático “Justicia Siglo XXI”.

**CUARTO:** Expídase copias a las partes en los términos del art. 115 del C.P.C.

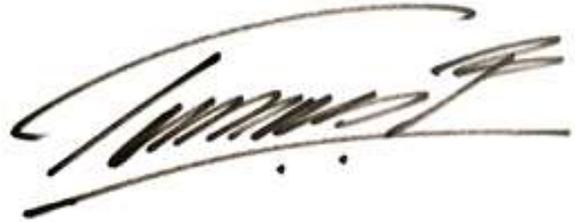
**Notifíquese y cúmplase**



**IVAN DARIO BOTERO MUÑOZ**  
Conjuez Ponente



**LILIANA EUGENIA GARCIA MAYA**  
Conjuez Revisora



**TOMAS FELIPE MORA GOMEZ**  
Conjuez Ponente

<p style="text-align: center;"><b>REPUBLICA DE COLOMBIA</b></p> <p style="text-align: center;"></p> <p style="text-align: center;"><b>TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS</b></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>179</u> de <u>7 de diciembre de 2020</u>.</p> <p style="text-align: center;"></p> <p style="text-align: center;"><b>HECTOR JAIME CASTRO CASTAÑEDA</b> Secretario</p>
---

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**  
**-Sala de Conjueces-**  
**-Beatriz Elena Henao Giraldo-**

Manizales, cuatro (4) de diciembre de dos mil veinte (2020)

Procede la Sala de Conjueces a emitir decisión al respecto de la aprobación o improbación del acuerdo conciliatorio al que llegaron la demandante **MARIA ESTELLA AGUDELO** contra la **NACIÓN-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-RAMA JUDICIAL**, dentro de este medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, con ponencia de la Conjuez **Dra. BEATRIZ ELENA HENAO GIRALDO** y con la revisión de los Conjueces **Dr. RODRIGO GIRALDO QUINTERO** y **Dr. JOSE NICOLAS CASTAÑO GARCÍA**, en desarrollo de la diligencia de conciliación regulada por el artículo 192 inciso 3° del CPACA y celebrada el 26 de noviembre de 2020.

**1. ANTECEDENTES PROCESALES**

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

Se tiene que en el presente proceso se surtieron con éxito las siguientes etapas procesales: Presentación de la demanda el 15 de diciembre de 2016 (fl. 1), declaración de impedimento de la Sala Plena de este Tribunal el 25 de enero de 2017, auto acepta impedimento del Consejo de Estado el 9 de marzo de 2017 y sorteo de Conjueces el 28 de junio de 2017 (fls. 87-99), admisión de la demanda el 15 de septiembre de 2017, y notificación electrónica de la demanda el 3 de noviembre de 2017 (fl. 100-113), declaración de impedimento del Procurador 28 Judicial II Administrativo de Manizales (fl. 114-115) y su aceptación (fl. 116-117), traslado de excepciones n° 018 de 6 de marzo de 2018 (fl. 140-141), audiencia inicial celebrada el 31 de mayo de 2018 (fl. 151-160), traslado del 110 del C.G.P., n° 033 de 27 de junio de 2018 (fl. 161-162), auto corre traslado para alegar de conclusión del 20 de septiembre de 2018 (fl. 165), constancia pasa el proceso a despacho para proferir sentencia de 29 de mayo de 2019 (fl. 177), constancia de suspensión de los términos por cuenta de la Emergencia Económica, Social y Ecológica a través del *decreto 417 de 17 de marzo de 2020* declarada por el Gobierno Nacional, por la amenaza del COVID-19 en concordancia con los *Acuerdos*

PCSJA2011517 de 15 de marzo de 2020, PCSJA2011521 de 19 de marzo de 2020, PCSJA2011526 de 22 de marzo de 2020 y PCSJA2011532 de 11 de abril de 2020 (fl. 260), acta de audiencia de conciliación (artículo 192 inciso 4° de la Ley 1437 de 2011) de 26 de noviembre de 2020-virtual.

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

Poder de la demandante **MARIA ESTELLA AGUDELO** para el abogado **Dr. GABRIEL DARIO RIOS GIRALDO** (fl. 1), escrito de la demanda (fl. 2-31), pruebas allegadas con la demanda (fl. 32-85), contestación de la demanda (fl. 120-123), poder por el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial al abogado Julián Augusto González Jaramillo (fl. 124-128), actuación administrativa (fl. 129-139), pronunciamiento frente a las excepciones (fl. 142-146), escrito de alegación parte demandante (fl. 163-164).

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

### **3.1. Demandante.**

#### **3.1.1. En la demanda:**

Resolución DESAJMZR15-331 de 9 de marzo de 2015 “*por medio de la cual se resuelve un derecho de petición*” y su constancia de notificación (fl. 33-37), resolución n° 4025 de 1 de junio de 2016 “*por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación*” y su constancia de notificación (fl. 38-55), derecho de petición (fl. 56-60), recurso de apelación (fl. 61-63), constancia de tiempos de servicio y emolumentos cancelados de 31 de diciembre de 2016 (fl. 64-67), solicitud de conciliación (fl. 68-78), resolución n° 1340 de 22 de septiembre de 2016 “*por medio de la cual se admite y se declara fallida una conciliación*” (fl. 79-81), Cd-Rom copia magnética de la demanda para traslados (fl. 82-85).

### **3.2. Demandada.**

- Actuación administrativa (fl. 126-139).

## **4. ASUNTO**

Procede la Sala de Conjueces, conformada por la Conjuez **Dra. BEATRIZ ELENA HENAO GIRALDO** y con la revisión de los Conjueces **Dr. RODRIGO GIRALDO QUINTERO** y **Dr. JOSE NICOLAS CASTAÑO GARCÍA**, a estudiar el acuerdo de conciliación, derivado de la

propuesta realizada por la parte demandada **DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-RAMA JUDICIAL** y aceptada por la parte demandante **Dra. MARIA ESTELLA AGUDELO** en la pasada audiencia de conciliación regulada por el artículo 192 Inciso 4° del CPACA, celebrada el pasado 26 de noviembre de 2020, a través de la plataforma virtual TEAMS.

## 5. DECLARACIONES Y CONDENAS

Fueron definidas en la fijación del litigio, realizado en la pasada diligencia inicial, celebrada el 31 de mayo de 2018, así;

- **Declarar** la nulidad de la *resolución DESAJMZR15-331 de 9 de marzo de 2015*.
- **Declarar** la nulidad de la *resolución n° 4025 de 1 de junio de 2016*.
- **Condenar** a la demandada disponga el reconocimiento, liquidación y pago de la prima especial de servicios regulada por el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, en cuantía del 30%, por el periodo en que la Dra. Agudelo se desempeñó como Juez de la Republica cancelando además, salario básico completo, es decir en cuantía del 100%, sin descontar el porcentaje reconocido por concepto de la prima regulada por el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, por el periodo comprendido entre el 9 de abril de 2012 al 30 de noviembre de 2015 (fl. 3-4 C.1).
- **Ordenar** a la demandada reconocer, reliquidar y pagar la totalidad de las prestaciones a que hubiere lugar por el periodo en que el demandante ha venido ocupando los cargos de Juez de la Republica, entre ellas la bonificación por actividad judicial, la bonificación por servicios prestados, la prima de servicios, prima de navidad, prima de vacaciones, vacaciones, cesantías y sus intereses, con el 100% del salario básico, sin descontar el porcentaje del 30% por el periodo comprendido entre el 9 de abril de 2012 al 30 de noviembre de 2015 (fl. 3-4 C.1).
- **Ordenar** a la demandada que los pagos que hagan, sean debidamente indexados.
- **Ordenar** que la sentencia sea pagada atendiendo lo dispuesto en los artículos 189, 192 y 195 de la Ley 1437 de 2011.
- **Ordenar** a la demandada reconocer y pagar al demandante las costas y agencias en derecho que se causen.

## 6 HECHOS

La **DEMANDANTE MARIA ESTELLA AGUDELO** laboró al servicio de la Rama Judicial, en el cargo de Juez de la República, por el periodo comprendido entre el **9 de abril de 2012 al 30 de noviembre de 2015**.

## 7 RECLAMACION ADMINISTRATIVA

La demandante solicitó ante las **DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-RAMA JUDICIAL-SECCIONAL CALDAS**, la reliquidación de todas las prestaciones y factores salariales incluyendo el 30% de la denominada prima especial de servicios. La Seccional Manizales, negó la petición por medio de la **resolución DESAJMZR15-331 de 9 de marzo de 2015**, contra este acto administrativo se interpuso el recurso de apelación el cual fue resuelto negativamente a través de la **resolución n° 4025 de 1 de junio de 2016**.

## 8 ACUERDO CONCILIATORIO

En el marco de la audiencia de conciliación contemplada en el inciso 4° del artículo 192 del CPACA, celebrada de manera virtual el pasado 26 de noviembre de 2020, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial de la Rama Judicial, presentó a la demandante la siguiente propuesta:

*“Que el Comité Seccional de Defensa Judicial y Conciliación de la Rama Judicial, en sesión del tres (03) de julio de dos mil veinte (2020), según consta en el Acta No. 016, estudió y analizó la demanda instaurada por María Stella Agudelo, con pretensión principal se decrete la nulidad de los actos administrativos por medio de las cuales se negó la solicitud de reconocimiento y pago como factor salarial, y para todos los efectos prestacionales y legales, la prima especial de servicio para Jueces de la República, artículo 14 de la ley 4ª de 1992.*

*En el presente asunto resulta **PROCEDENTE PRESENTAR FÓRMULA CONCILIATORIA** con **MARIA STELLA AGUDELO**, conforme lo establecido en la Sentencia de Unificación del Consejo de Estado - SUJ-016-CE-S2-2019, de fecha 2 de septiembre de 2019, radicado No. 41001-23-33-000-2016-00041-02 (2204-2018), y las Políticas de Conciliación establecidas en el Manual Técnico de Defensa Judicial y Conciliación de la Rama Judicial, adoptado mediante Resolución No. 6998 de 31 de diciembre de 2019, así:*

*1). Se reconocerá las diferencias causadas por concepto de: (i) Reliquidación de prestaciones sociales y laborales con base en el 100% del salario básico mensual; y (ii) El reconocimiento del 30% adicional, calculado sobre el 100% del salario básico, por concepto de prima especial del artículo 14 Ley 4a de 1992, sin carácter salarial.*

*Lo anterior por los periodos comprendidos entre el 9 de abril de 2012 al 30 de noviembre de 2015, teniendo en cuenta que la reclamación administrativa se radicó el día 5 de marzo de 2015, por lo que las diferencias causadas con anterioridad, se encuentran prescritas.*

*2). Se reconocerá y pagará lo correspondiente al valor del 70% de la indexación.*

*3). Al realizar la liquidación correspondiente se realizarán los descuentos de ley.*

*4). Así las cosas, el valor total del acuerdo conciliatorio corresponde a \$111'267.660, pagando el 70% de la indexación.*

*5). El pago del presente acuerdo conciliatorio se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la radicación ante la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-Grupo de Pago de Sentencias, por parte del beneficiario, de la totalidad de los documentos necesarios para la reclamación del rubro conciliado, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 2469 de 2015 y la Circular DEAJC19-64 de 12 de agosto de 2019.*

*6). Vencido el anterior termino, si no se ha realizado el pago, se reconocerán intereses corrientes.*

**7). La parte actora desistirá de la condena en costas para que exista propuesta conciliatoria total.**

*8). Ahora, se considera pertinente aclarar, que un acuerdo únicamente relativo por los periodos que no fueron afectados por la prescripción, sería benéfico siempre y cuando la parte actora acepte conciliar totalmente, y el Magistrado competente profiera el aval o aprobación correspondiente, de manera que se ponga fin al proceso, por acuerdo total...”*

De la propuesta se le corrió traslado a la parte demandante, quien manifestó que ya conocía la propuesta y que tuvo la oportunidad de estudiarla llegando a la conclusión de aceptarla.

El Despacho después de verificar la inexistencia de algún vicio del consentimiento, celebró la actitud de las partes para conciliar esta demanda y anunció que el auto aprobando o improbando la conciliación saldrá dentro de los 10 días, hábiles siguientes a la terminación de dicha diligencia.

## **9 ACUERDO DE CONCILIACIÓN**

En el marco de la audiencia inicial regulada por el inciso 4° del artículo 192 del CPACA que se realizó de manera virtual el 26 de noviembre de 2020, la **NACIÓN-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL-RAMA JUDICIAL** presentó a la demandante **Dra. MARIA ESTELLA AGUDELO** formula de conciliación resumida en los siguientes puntos:

*“Que el Comité Seccional de Defensa Judicial y Conciliación de la Rama Judicial, en sesión del tres (03) de julio de dos mil veinte (2020), según consta en el Acta No. 016, estudió y analizó la demanda instaurada por María Stella Agudelo, con pretensión principal se decrete la nulidad de los actos administrativos por medio de las cuales se negó la solicitud de reconocimiento y pago como factor salarial, y para todos los efectos prestacionales y legales, la prima especial de servicio para Jueces de la República, artículo 14 de la ley 4ª de 1992.*

*En el presente asunto resulta **PROCEDENTE PRESENTAR FÓRMULA CONCILIATORIA** con **MARIA STELLA AGUDELO**, conforme lo establecido en la Sentencia de Unificación del Consejo de Estado - SUJ-016-CE-S2-2019, de fecha 2 de septiembre de 2019, radicado No. 41001-23-33-000-2016-00041-02 (2204-2018), y las Políticas de Conciliación establecidas en el Manual Técnico de Defensa Judicial y Conciliación de la Rama Judicial, adoptado mediante Resolución No. 6998 de 31 de diciembre de 2019, así:*

*1). Se reconocerá las diferencias causadas por concepto de: (i) Reliquidación de prestaciones sociales y laborales con base en el 100% del salario básico mensual; y (ii) El reconocimiento del 30% adicional, calculado sobre el 100% del salario básico, por concepto de prima especial del artículo 14 Ley 4a de 1992, sin carácter salarial.*

*Lo anterior por los periodos comprendidos entre el **9 de abril de 2012 al 30 de noviembre de 2015**, teniendo en cuenta que la reclamación administrativa se radicó el día **5 de marzo de 2015**, por lo que las diferencias causadas con anterioridad, se encuentran prescritas.*

*2). Se reconocerá y pagará lo correspondiente al valor del 70% de la indexación.*

*3). Al realizar la liquidación correspondiente se realizaran los descuentos de ley.*

*4). Así las cosas, el valor total del acuerdo conciliatorio corresponde a **\$111'267.660**, pagando el 70% de la indexación.*

*5). El pago del presente acuerdo conciliatorio se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la radicación ante la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-Grupo de Pago de Sentencias, por parte del beneficiario, de la totalidad de los documentos necesarios para la reclamación del rubro conciliado, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 2469 de 2015 y la Circular DEAJC19-64 de 12 de agosto de 2019.*

*6). Vencido el anterior termino, si no se ha realizado el pago, se reconocerán intereses corrientes.*

***7). La parte actora desistirá de la condena en costas para que exista propuesta conciliatoria total.***

*8). Ahora, se considera pertinente aclarar, que un acuerdo únicamente relativo por los periodos que no fueron afectados por la prescripción, sería benéfico siempre y cuando la parte actora acepte conciliar totalmente, y el Magistrado*

*competente profiera el aval o aprobación correspondiente, de manera que se ponga fin al proceso, por acuerdo total...”*

La conciliación versa sobre la suma de **CIENTO ONCE MILLONES, DOSCIENTOS SESENTA Y SIETE MIL, SEICIENTOS SESENTA PESOS (\$111.267.660.00)**, conforme al acta 016 levantada conforme sesión del Comité de Conciliación celebrada el día 3 de julio de 2020. (Adjunta al expediente).

La parte demandante **ACEPTÓ** la fórmula de conciliación propuesta por la parte demandada.

## **10 CONSIDERACIONES DE LA SALA**

### **11.1. COMPETENCIA**

Corresponde a esta jurisdicción por la materia del asunto, a este Tribunal en razón a la cuantía de la demanda y al factor territorial y a esta Sala de Conjuces, atendiendo **1)**. La orden emitida por el Consejo de Estado en auto de 9 de marzo de 2017 (fl. 92-93) que aceptará el impedimento presentado por la totalidad de los Magistrados que integran esta Corporación, **2)**. Por el sorteo de conjuces realizado el 28 de junio de 2017 (fl. 98-99) y, **3)**. la aprobación y/o improbación de la conciliación judicial aceptada por las partes en desarrollo de la Audiencia de conciliación contemplada en el artículo 192 inciso 4° de la Ley 1437 de 2011 celebrada el 26 de noviembre de 2020.

#### **a. PROCEDENCIA DEL ACUERDO DE CONCILIACIÓN.**

La **SALA de CONJUECES** integrada por la ponente Conjuez **Dra. BEATRIZ ELENA HENAO GIRALDO** y con la revisión de los Conjuces **Dr. RODRIGO GIRALDO QUINTERO** y **Dr. JOSE NICOLAS CASTAÑO GARCÍA,**; proceden a estudiar la legalidad y procedencia del acuerdo de conciliación al que llegaron la demandante **Dra. MARIA ESTELLA AGUDELO** y la demandada **NACIÓN-DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-RAMA JUDICIAL** dentro del medio de control **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** identificado con radicado **17001-23-33-000-2016-00946-00**, siguiendo los presupuestos esenciales decantados por la jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>1</sup>.

De igual manera la conciliación se presenta como un mecanismo a la mano de las partes para evitar una contienda judicial o terminarla cuando ya se

---

<sup>1</sup> Auto del 30 de enero de 2003, radicado No.(22232) Sección Tercera, Consejero Ponente: Germán Rodríguez Villamizar.

ha iniciado, se apoya en el artículo 116 de la Constitución Nacional, el cual permite a los particulares ser investidos de manera transitoria de la función de administrar justicia por medio de figuras como la de conciliador o arbitraje, habilitados por las partes para decidir en equidad o en derecho, conforme lo dispone la ley. El artículo 70-1 de la ley 446 de 1998 reguló la conciliación en materia contenciosa administrativa tanto extrajudicial como judicialmente y para los medios de control nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa y contractual siempre que se cumplan ciertos requisitos;

*“...En reiterada Jurisprudencia de esta Corporación se han definido los siguientes requisitos para la aprobación de la conciliación prejudicial: 1.- Que verse sobre derechos económicos disponibles por las partes. 2.- Que las entidades estén debidamente representadas. 3.- Que los representantes o conciliadores tengan capacidad o facultad para conciliar y disponer de la materia objeto de convenio. 4.- Que no haya operado la caducidad de la acción. 5.- Que no resulte abiertamente inconveniente o lesivo para el patrimonio de la administración. 6.- Que los derechos reconocidos estén debidamente respaldados por las probanzas que se hubieren arrojado a la actuación...”<sup>2</sup>*

Así las cosas, en el presente caso las partes llegaron a un acuerdo conciliatorio, bajo ciertos parámetros;

*“Que el Comité Seccional de Defensa Judicial y Conciliación de la Rama Judicial, en sesión del tres (03) de julio de dos mil veinte (2020), según consta en el Acta No. 016, estudió y analizó la demanda instaurada por María Stella Agudelo, con pretensión principal se decreta la nulidad de los actos administrativos por medio de las cuales se negó la solicitud de reconocimiento y pago como factor salarial, y para todos los efectos prestacionales y legales, la prima especial de servicio para Jueces de la República, artículo 14 de la ley 4ª de 1992.*

*En el presente asunto resulta **PROCEDENTE PRESENTAR FÓRMULA CONCILIATORIA** con **MARIA STELLA AGUDELO**, conforme lo establecido en la Sentencia de Unificación del Consejo de Estado - SUJ-016-CE-S2-2019, de fecha 2 de septiembre de 2019, radicado No. 41001-23-33-000-2016-00041-02 (2204-2018), y las Políticas de Conciliación establecidas en el Manual Técnico de Defensa Judicial y Conciliación de la Rama Judicial, adoptado mediante Resolución No. 6998 de 31 de diciembre de 2019, así:*

*1). Se reconocerá las diferencias causadas por concepto de: (i) Reliquidación de prestaciones sociales y laborales con base en el 100% del salario básico mensual; y (ii) El reconocimiento del 30% adicional, calculado sobre el 100% del salario básico, por concepto de prima especial del artículo 14 Ley 4a de 1992, sin carácter salarial.*

*Lo anterior por los periodos comprendidos entre el **9 de abril de 2012 al 30 de noviembre de 2015**, teniendo en cuenta que la reclamación administrativa se*

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sentencia de 13 de octubre de 2011, proceso con radicado n1 25000-23-24-000-2010-00319-01.

*radicó el día 5 de marzo de 2015, por lo que las diferencias causadas con anterioridad, se encuentran prescritas.*

*2). Se reconocerá y pagará lo correspondiente al valor del 70% de la indexación.*

*3). Al realizar la liquidación correspondiente se realizaran los descuentos de ley.*

*4). Así las cosas, el valor total del acuerdo conciliatorio corresponde a \$111'267.660, pagando el 70% de la indexación.*

*5). El pago del presente acuerdo conciliatorio se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la radicación ante la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-Grupo de Pago de Sentencias, por parte del beneficiario, de la totalidad de los documentos necesarios para la reclamación del rubro conciliado, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 2469 de 2015 y la Circular DEAJC19-64 de 12 de agosto de 20191.*

*6). Vencido el anterior termino, si no se ha realizado el pago, se reconocerán intereses corrientes.*

**7). La parte actora desistirá de la condena en costas para que exista propuesta conciliatoria total.**

*8). Ahora, se considera pertinente aclarar, que un acuerdo únicamente relativo por los periodos que no fueron afectados por la prescripción, sería benéfico siempre y cuando la parte actora acepte conciliar totalmente, y el Magistrado competente profiera el aval o aprobación correspondiente, de manera que se ponga fin al proceso, por acuerdo total...”*

Se tiene entonces que;

**(i). La discusión versa sobre derechos económicos disponibles por las partes.**

La demandante es una persona natural, mayor de edad, en pleno uso de sus facultades físicas y mentales; y la demandada, es una persona jurídica de derecho público, con capacidad para conciliar en asuntos de carácter administrativo de que trata el artículo 138 del CPACA.

**(ii). Que las entidades estén debidamente representadas.**

En este asunto la Nación-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-Rama Judicial actúa por intermedio de apoderado, debidamente nombrado, conforme poder obrante a folios 124-125 C.1, allegado con la contestación, a quien le fue reconocida personería para actuar, en la audiencia contemplada en el artículo 180 del CPACA celebrada el 31 de mayo de 2018.

**(iii). Que los representantes o conciliadores tengan capacidad o facultad para conciliar y disponer de la materia objeto de convenio.**

La Nación-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-Rama Judicial tiene capacidad legal para realizar la presente conciliación, conforme lo dispone la Ley 23 de 1991, 446 de 1998, el Decreto 1716 de 2009 y el numeral 8° del artículo 180 del CPACA y el apoderado de la demandante tiene la facultad de conciliar en el poder a este otorgado y visible a folio 2 del C.1.

**(iv). Que no haya operado la caducidad de la acción.**

A la luz del artículo 164 n° 1 literal c)., en concordancia con el numeral 2° literal c). Ibídem y la jurisprudencia del Consejo de Estado que ha definido la calidad de “prestación social”, la cual se pierde cuando la demandante es desvinculado del servicio;

*“...Ahora bien, en relación con los actos administrativos que resuelven sobre el reconocimiento de prestaciones periódicas, no se puede perder de vista que, si bien la normativa se refiere específicamente a los que las concedan, también lo es, que esta Corporación, consideró que deben entenderse extendidos a aquellos que la deniegan<sup>5</sup>. Sin embargo, no sucede lo propio cuando se reclaman prestaciones económicas con posterioridad al retiro, pues en ese caso ya no se pueden considerar periódicas, sino por el contrario se trata de un pago que debió hacerse luego de que finalizara la relación laboral.*

*En este sentido, concluyó la Sala: «[...] dentro de los actos que reconocen prestaciones periódicas, están comprendidos no sólo las decisiones que reconocen prestaciones sociales, sino también aquellos que reconocen prestaciones salariales que periódicamente sufragan al beneficiario, siempre y cuando la periodicidad en la retribución se encuentre vigente.»<sup>6</sup>.*

*Sobre el particular también precisó:*

*«Conforme la sentencia de la Corte Constitucional y las reseñadas del Consejo de Estado se obtiene que las prestaciones periódicas son aquellos pagos corrientes que le corresponden al trabajador, originados en una relación laboral o con ocasión de ella, que se componen de prestaciones sociales que son beneficios para cubrir riesgos del empleado y no sociales como el pago del salario, pero que una vez finalizado el vínculo laboral las denominadas prestaciones periódicas dejan de serlo, salvo las correspondientes a la prestación pensional o una sustitución pensional que pueden ser demandados en cualquier tiempo, aún después de culminado el vínculo laboral.»<sup>7</sup>*

Así las cosas, los periodos reclamados por la demandante no han prescrito, a la luz de la última jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>3</sup>, que unificó este tema, sobre los periodos que estén por fuera de los tres (3) años, anteriores a la reclamación administrativa, opera el fenómeno de la prescripción trienal laboral, los periodos aquí conciliados, no fueron objeto de prescripción, toda vez que se concilió el periodo comprendido entre el **9 de abril de 2012 al 30 de noviembre de 2015**, toda vez que la reclamación administrativa fue iniciada por la demandante el **5 de marzo de 2015**, lo que significa que el periodo reclamado no fue alcanzado por el fenómeno prescriptivo, pues este iba del 5 de marzo de 2012 hacia atrás.

***(v). Que no resulte abiertamente inconveniente o lesivo para el patrimonio de la administración.***

Ciertamente lo que motivo a la demandada a proponerle un acuerdo de pago a la parte demandante, fueron los múltiples pronunciamientos del Consejo de Estado al respecto de este tema, en especial la sentencia de unificación de 2 de septiembre de 2019<sup>4</sup> que definió el tema sobre el que versa esta controversia, de ahí que el arreglo aceptado por las partes, resulte ser una excelente decisión, en la medida que se ahorra un proceso largo y que a la postre le resultará menos benéfico, por los dineros que se elevan por el reconocimiento y pago de los intereses y el monto de las indexaciones, y;

***(vi). Que los derechos reconocidos estén debidamente respaldados por las probanzas que se hubieren arrimado a la actuación.***

Finalmente, se encuentra probado en el expediente que la demandante **MARIA ESTELLA AGUDELO** ocupó el cargo de Juez de la Republica, por el periodo comprendido entre el desde el **9 de abril de 2012 al 30 de noviembre de 2015**; además, inicio la reclamación administrativa por medio de derecho de petición que radicó ante la entidad demandada el **5 de marzo de 2015** y agotó la reclamación administrativa con la emisión de la **resolución DESAJMZR15-331 de 9 de marzo de 2015**, “por medio de la cual se dio respuesta a un derecho de petición”, contra este acto administrativo se interpuso el recurso de apelación, el cual fue resuelto negativamente a través de la **resolución n° 4025 de 1 de junio de 2016**, finalizando con esto la reclamación administrativa. Finalmente del estudio y análisis consciente de la de la demanda y de su contestación y de todo el acervo probatorio allegado por las partes al expediente, comparado con la jurisprudencia allegada e investigada por el Despacho, es claro que la prima especial de servicios regulada por el artículo 14 de la Ley 4° de 1992, y equivalente al 30% del sueldo, por un lado, fue extraída de su propio sueldo en equivalencia al 30% y obviamente,

<sup>3</sup> SUJ-016-CE-S2-2919 de 2 de septiembre de 2019.

<sup>4</sup> SUJ-016-CE-S2-2919 de 2 de septiembre de 2019.

disminuido su sueldo, pues a la hora de liquidar las prestaciones sociales, se realizó respecto del 70% de este y no del 100% como debía ser.

Previas las anteriores consideraciones, encontramos que la conciliación judicial que se logró en desarrollo del inciso 4° del artículo 192 de la Ley 1437 de 2011, en el marco de la audiencia de conciliación celebrada de manera virtual el 26 de noviembre de 2020 ante este Despacho, entre la demandante **Dra. MARIA ESTELLA AGUDELO** por intermedio de su apoderado y la demandada **NACION-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL**, no resulta lesiva para los intereses patrimoniales de las partes, no es violatoria de la ley; y, además, se presentaron las pruebas necesarias que acreditan la existencia de la obligación que se concilia.

Las partes acordaron conciliar en los siguientes términos;

*“Que el Comité Seccional de Defensa Judicial y Conciliación de la Rama Judicial, en sesión del tres (03) de julio de dos mil veinte (2020), según consta en el Acta No. 016, estudió y analizó la demanda instaurada por María Stella Agudelo, con pretensión principal se decrete la nulidad de los actos administrativos por medio de las cuales se negó la solicitud de reconocimiento y pago como factor salarial, y para todos los efectos prestacionales y legales, la prima especial de servicio para Jueces de la República, artículo 14 de la ley 4ª de 1992.*

*En el presente asunto resulta **PROCEDENTE PRESENTAR FÓRMULA CONCILIATORIA** con **MARIA STELLA AGUDELO**, conforme lo establecido en la Sentencia de Unificación del Consejo de Estado - SUJ-016-CE-S2-2019, de fecha 2 de septiembre de 2019, radicado No. 41001-23-33-000-2016-00041-02 (2204-2018), y las Políticas de Conciliación establecidas en el Manual Técnico de Defensa Judicial y Conciliación de la Rama Judicial, adoptado mediante Resolución No. 6998 de 31 de diciembre de 2019, así:*

*1). Se reconocerá las diferencias causadas por concepto de: (i) Reliquidación de prestaciones sociales y laborales con base en el 100% del salario básico mensual; y (ii) El reconocimiento del 30% adicional, calculado sobre el 100% del salario básico, por concepto de prima especial del artículo 14 Ley 4a de 1992, sin carácter salarial.*

*Lo anterior por los periodos comprendidos entre el **9 de abril de 2012 al 30 de noviembre de 2015**, teniendo en cuenta que la reclamación administrativa se radicó el día **5 de marzo de 2015**, por lo que las diferencias causadas con anterioridad, se encuentran prescritas.*

*2). Se reconocerá y pagará lo correspondiente al valor del 70% de la indexación.*

*3). Al realizar la liquidación correspondiente se realizarán los descuentos de ley.*

4). Así las cosas, el valor total del acuerdo conciliatorio corresponde a **\$111'267.660**, pagando el 70% de la indexación.

5). El pago del presente acuerdo conciliatorio se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la radicación ante la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-Grupo de Pago de Sentencias, por parte del beneficiario, de la totalidad de los documentos necesarios para la reclamación del rubro conciliado, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 2469 de 2015 y la Circular DEAJC19-64 de 12 de agosto de 2019.

6). Vencido el anterior termino, si no se ha realizado el pago, se reconocerán intereses corrientes.

**7). La parte actora desistirá de la condena en costas para que exista propuesta conciliatoria total.**

8). Ahora, se considera pertinente aclarar, que un acuerdo únicamente relativo por los periodos que no fueron afectados por la prescripción, sería benéfico siempre y cuando la parte actora acepte conciliar totalmente, y el Magistrado competente profiera el aval o aprobación correspondiente, de manera que se ponga fin al proceso, por acuerdo total... ”

Por tanto, el Tribunal Administrativo de Caldas, en sala de conjueces, de conformidad con el artículo 12 del Decreto 1716 de 2009 y con la potestad otorgada por el numeral 9° del artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, **APRUEBA LA CONCILIACIÓN** judicial aquí estudiada.

Así mismo, se recuerda a las partes que de conformidad con el artículo 13 del Decreto 1716 de 2009, este acuerdo conciliatorio aprobada mediante esta providencia debidamente ejecutoriada, prestarán mérito ejecutivo y tendrán efecto de cosa juzgada.

Por las razones expuestas, la **SALA DE CONJUECES del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**;

## **RESUELVE**

**PRIMERO:** Aprobar la conciliación judicial pactada por la parte demandada **NACIÓN-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-RAMA JUDICIAL** y la parte demandante **Dra. MARIA ESTELLA AGUDELO** ante la **SALA DE CONJUCES DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**, en desarrollo del inciso 4° del artículo 192 de la Ley 1437 de 2011—audiencia de conciliación- celebrada el 26 de noviembre de 2020 en donde se acordó conciliar bajo los siguientes parámetros;

*“Que el Comité Seccional de Defensa Judicial y Conciliación de la Rama Judicial, en sesión del tres (03) de julio de dos mil veinte (2020), según consta en el Acta No. 016, estudió y analizó la demanda instaurada por María Stella Agudelo, con pretensión principal se decrete la nulidad de los actos administrativos por medio de las cuales se negó la solicitud de reconocimiento y pago como factor salarial, y para todos los efectos prestacionales y legales, la prima especial de servicio para Jueces de la República, artículo 14 de la ley 4ª de 1992.*

*En el presente asunto resulta **PROCEDENTE PRESENTAR FÓRMULA CONCILIATORIA** con **MARIA STELLA AGUDELO**, conforme lo establecido en la Sentencia de Unificación del Consejo de Estado - SUJ-016-CE-S2-2019, de fecha 2 de septiembre de 2019, radicado No. 41001-23-33-000-2016-00041-02 (2204-2018), y las Políticas de Conciliación establecidas en el Manual Técnico de Defensa Judicial y Conciliación de la Rama Judicial, adoptado mediante Resolución No. 6998 de 31 de diciembre de 2019, así:*

*1). Se reconocerá las diferencias causadas por concepto de: (i) Reliquidación de prestaciones sociales y laborales con base en el 100% del salario básico mensual; y (ii) El reconocimiento del 30% adicional, calculado sobre el 100% del salario básico, por concepto de prima especial del artículo 14 Ley 4a de 1992, sin carácter salarial.*

*Lo anterior por los periodos comprendidos entre el **9 de abril de 2012 al 30 de noviembre de 2015**, teniendo en cuenta que la reclamación administrativa se radicó el día **5 de marzo de 2015**, por lo que las diferencias causadas con anterioridad, se encuentran prescritas.*

*2). Se reconocerá y pagará lo correspondiente al valor del 70% de la indexación.*

*3). Al realizar la liquidación correspondiente se realizaran los descuentos de ley.*

*4). Así las cosas, el valor total del acuerdo conciliatorio corresponde a **\$111'267.660**, pagando el 70% de la indexación.*

*5). El pago del presente acuerdo conciliatorio se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la radicación ante la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-Grupo de Pago de Sentencias, por parte del beneficiario, de la totalidad de los documentos necesarios para la reclamación del rubro conciliado, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 2469 de 2015 y la Circular DEAJC19-64 de 12 de agosto de 2019.*

*6). Vencido el anterior termino, si no se ha realizado el pago, se reconocerán intereses corrientes.*

***7). La parte actora desistirá de la condena en costas para que exista propuesta conciliatoria total.***

*8). Ahora, se considera pertinente aclarar, que un acuerdo únicamente relativo por los periodos que no fueron afectados por la prescripción, sería benéfico siempre y cuando la parte actora acepte conciliar totalmente, y el Magistrado*

*competente profiera el aval o aprobación correspondiente, de manera que se ponga fin al proceso, por acuerdo total...”*

**SEGUNDO:** Dinero que pagará **LA NACION-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL** en los términos dispuestos en los artículos 192 y 195 de la ley 1437 de 2011 que regula el cumplimiento de sentencias y conciliaciones para las entidades públicas y respetando lo acordado en esta conciliación.

**TERCERO:** Háganse las anotaciones pertinentes en el programa informático “Justicia Siglo XXI”.

**CUARTO:** Expídase copias a las partes en los términos del art. 115 del C.P.C.

**Notifíquese y cúmplase**



**BEATRIZ ELENA HENAO GIRALDO**  
Conjuez Ponente



**RODRIGO GIRALDO QUINTERO**  
Conjuez Revisor



**JOSE NICOLAS CASTAÑO GARCIA**  
Conjuez Ponente





**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**  
**-Sala de Decisión-**

**Magistrado Ponente: Augusto Ramón Chávez Marín**

**A.I.: 334**

**Asunto:** Rechaza demanda  
**Acción:** Cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos  
**Radicación:** 17001-23-33-000-2020-00296-00  
**Accionante:** José Jairo Arias González y otros, integrantes del Colectivo ciudadano "Subámonos al Bus del POT"  
**Demandado:** Corporación Autónoma Regional de Caldas - Corpocaldas

**Aprobado en Sala Extraordinaria de Decisión, según consta en Acta nº 68 del 4 de diciembre de 2020**

Manizales, cuatro (4) de diciembre de dos mil veinte (2020).

**ASUNTO**

Procede esta Sala de Decisión a resolver sobre la admisión del medio de control de cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos presentada por el señor José Jairo Arias González y otros, integrantes del Colectivo ciudadano "Subámonos al Bus del POT" contra la Corporación Autónoma Regional de Caldas -Corpocaldas.

**ANTECEDENTES**

El 9 de noviembre de 2020, el señor José Jairo Arias González y otros, integrantes del Colectivo ciudadano "Subámonos al Bus del POT", formularon demanda de cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos contra Corpocaldas, pretendiendo el cumplimiento de los artículos 5 y 9 de la Resolución 411 del 3 de octubre de 2016, "Por medio de la cual se adopta el Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica del río Chinchiná y se dictan otras disposiciones".

La demanda fue radicada inicialmente en los Juzgados Administrativos de Bogotá y después de declararse la falta de competencia por razón del territorio, el expediente fue asignado al Juzgado Sexto Administrativo de Manizales, Despacho que a través de auto del 18 de los corrientes mes y año

también declaró la falta de competencia, esta vez, por razón funcional atendiendo la naturaleza jurídica de la entidad demandada.

Habiendo correspondido por reparto al Despacho ponente de esta providencia, mediante auto del 20 de noviembre de 2020 se inadmitió la demanda con el fin de que el accionante la corrigiera en el siguiente sentido:

i) identificar la totalidad de las personas que actúan como accionantes, dado que no resulta claro para el Despacho si los ciudadanos Tania Alexandra Orozco, Ernesto Quintero Rincón y Sara Estefanía Ceballos se presentan en dicha condición; lo anterior, de acuerdo con lo expuesto en el numeral 1 del artículo 10 de la Ley 393 de 1997, **ii)** indicar los hechos constitutivos de incumplimiento del artículo 5 de la Resolución n° 411 del 3 de octubre de 2016, expresando específicamente la relación de permisos, concesiones y demás autorizaciones ambientales que Corpocaldas otorgó previo a la adopción del Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca del Río Chinchiná y que no han sido ajustados según lo dispuesto en el Plan, **iii)** Expresar los hechos constitutivos de incumplimiento del artículo 9 de la Resolución n° 411 del 3 de octubre de 2016, indicando si Corpocaldas ya adoptó la determinante ambiental sobre las zonas con función amortiguadora y en caso afirmativo, expondrá si la entidad ha realizado ajustes a la zonificación ambiental del Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica del río Chinchiná (POMCA), **iv)** Explicar cuál es la acción u omisión **a cargo de la autoridad demandada**, que está contenida en el acto administrativo cuyo cumplimiento se pretende con el ejercicio de este medio de control. Lo anterior, en tanto se observó que las normas cuyo cumplimiento se solicita hacen referencia, de una parte, al ajuste de permisos, licencias y demás autorizaciones otorgadas previo a la adopción del Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca del Río Chinchiná (POMCA); y de otra, al ajuste de la zonificación ambiental del mencionado plan a partir de la adopción de la determinante ambiental sobre las zonas con función amortiguadora adoptada por Corpocaldas, y **v)** aportar el documento relacionado en el anexo dos del escrito de demanda, teniendo en cuenta que en los anexos adjuntados no se observa el relacionado como “Sobre documentos presentados HTM contrato con Corpocaldas No 275 de 2013”.

Según constancia secretarial visible en el archivo n°12 del expediente digital, notificado personalmente del auto inadmisorio, el accionante no se pronunció frente a la orden de corrección.

Para resolver se considera,

## ***CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL***

Por auto calendado el 20 de noviembre de 2020 (archivo 11), al tenor de lo dispuesto por el artículo 12 de la Ley 393 de 1997, se inadmitió la demanda de la referencia para que la parte actora la subsanara en el término de dos (2) días, so pena de rechazo, en los términos indicados en la referida providencia.

Dentro del término legal conferido para tal efecto, la parte actora no allegó memorial de corrección en los términos indicados.

Así las cosas, en tanto la parte accionante omitió corregir el escrito de demanda conforme le fue ordenado, la Sala deberá adoptar la consecuencia jurídica prevista en el inciso 1º del artículo 12 de la Ley 393 de 1997 y, en tal sentido, rechazar la demanda.

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

### **RESUELVE**

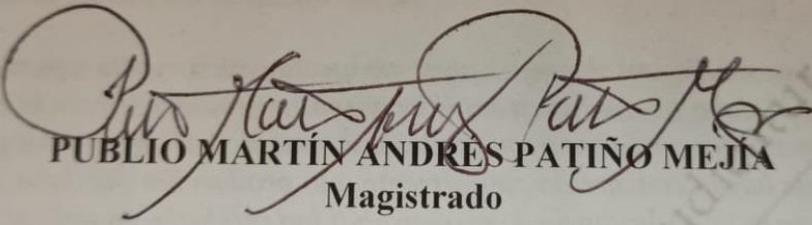
**Primero.** **RECHAZAR** el medio de control de cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos presentado por el señor José Jairo Arias González y otros, integrantes del Colectivo ciudadano “Subámonos al Bus del POT”, contra la Corporación Autónoma Regional de Caldas-Corpocaldas.

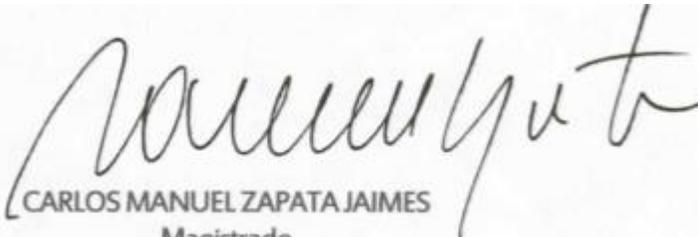
**Segundo.** Ejecutoriado este auto, sin necesidad de desglose, **DEVUÉLVANSE** los anexos al interesado y **ARCHÍVENSE** las diligencias, previas las anotaciones pertinentes en el programa informático “Justicia Siglo XXI”.

**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  
No.179  
FECHA: 07/12/2020  
  
HÉCTOR JAIME CASTRO CASTAÑEDA  
Secretario



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

Sentencia de Segunda Instancia

**Acción:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho laboral (Lesividad)  
**Demandante:** Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales - UGPP  
**Demandado:** Luis Eduardo Hurtado Rodríguez  
**Radicado:** 17-001-33-33-001-2016-00071-02  
**Acto Judicial:** Sentencia 169

Manizales, treinta (30) de noviembre de dos mil veinte (2020).

Proyecto aprobado en sala de la presente fecha.

§01. Síntesis: Se confirma la sentencia que declaró la nulidad de los actos administrativos que ordenaron el pago de una pensión incluyendo en la liquidación de la prestación el 100% de la bonificación por servicios prestados y denegó el reintegro de mayores valores pagados.

§02. La Sala dicta sentencia de segunda instancia en la acción de nulidad y restablecimiento del derecho laboral - lesividad promovida por **Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales – UGPP**, contra **Luis Eduardo Hurtado Rodríguez**.

## **1. Antecedentes**

### **1.1. La demanda<sup>1</sup>**

§03. La parte demandante pretende que se declare la nulidad de las Resoluciones 9511 del 10 de mayo de 2004 y RDP 034277 del 29 de julio de 2013. A título de restablecimiento del derecho, se ordene al señor Luis Eduardo Hurtado Rodríguez reintegre la totalidad de las sumas canceladas en exceso por concepto de reliquidación pensional con la inclusión del 85% del IBL y el 100% de la bonificación por servicios prestados.

§04. Frente a los hechos refirió que el demandado prestó servicios desde el 16 de agosto de 1971 al 8 de septiembre de 2003, al servicio del Estado. Nació el 7 de enero de 1948. Mediante la resolución número 17492 del 8 de septiembre de 2003

---

<sup>1</sup> Fls. 27 a 44, cl

Cajanal le ordenó el reconocimiento de la pensión en cuantía de \$952.889.31, efectiva a partir del 9 de enero de 2003.

§05. Expuso que, en febrero de 2004 el señor Hurtado Rodríguez, mediante demanda de tutela solicitó la reliquidación pensional. A través de sentencia de tutela del 15 de abril de 2004, se ampararon los derechos de petición, debido proceso, igualdad y seguridad social. En la decisión se declaró la nulidad de la resolución que le concedió la pensión. Y ordenó reliquidar y pagar en forma definitiva la pensión de jubilación hasta un 85% del IBL y las doceavas partes de los factores salariales.

§06. CAJANAL dio cumplimiento a la sentencia mediante resolución número 9511 del 10 de mayo de 2004.

§07. Señaló que el demandado volvió a solicitar la reliquidación de su pensión con el 85% de la asignación más elevada en el último. Pero CAJANAL manifestó que ya había cumplido la sentencia de tutela y negó la reliquidación través de resolución número 53355 del 6 de noviembre de 2007.

§08. El demandado acudió nuevamente a la tutela y el Juzgado Séptimo Penal del Circuito de Manizales ordenó a Cajanal reliquidar la pensión del causante incluyendo el 100% de la bonificación por servicios. Dicha decisión fue decretada nula por el Tribunal Superior de Manizales mediante providencia del 21 de octubre de 2011; por lo que la demandante profirió resolución número UGM 22409 del 27 de diciembre del 2011 que negó la reliquidación de la pensión en cumplimiento al fallo del Tribunal Superior.

§09. Expuso que la Corte Suprema mediante fallo del 7 de noviembre de 2012 dejó sin efectos la sentencia del 21 de octubre de 2011 proferida por el Tribunal Superior de Manizales. Entonces CAJANAL debió expedir la resolución RDP 034277 del 29 de julio de 2013, reliquidando la pensión con inclusión del 100% de la bonificación por servicios.

### **1.1.2. Normas Violadas y Fundamento de la Acción**

§10. Como disposiciones violadas citó los artículos 1, 2, 3, 4, 6, 13, 29, 48, 83, 90, 209, 121, 122, 123, 230 y 241, de la Constitución Política; artículo 162 numeral 4 del CPACA; Ley 100 de 1993; Ley 33 de 1985; Ley 63 de 1985; Ley 71 de 1988; Decreto 1042 de 1978; Decreto 1045 de 1978; Decreto 2400 de 1968; Decreto 1950 de 1973; Decreto 1848 de 1969 y el Decreto 1160 de 1947; Decreto 10 de 1989; Decreto 1158 de 1994; Decreto 2143 de 1995.

§11. Señaló que se violan las mencionadas disposiciones por la ilegalidad de la resolución demandada, pues el régimen especial permite la inclusión de todos los factores salariales devengados en el último año. Pero ello no quiere decir que su inclusión deba ser por el 100% de valor total.

§12. Apoyó su argumento con fundamento en sentencias del Honorable Consejo de Estado, respecto a que el factor de bonificación por servicios se debe computar en una doceava parte no sobre el 100%, entendiéndose como una prima anual.

### 1.2. Contestación de la demanda<sup>2</sup>

§13. En cuanto a los hechos precisó que los admite todos como ciertos, y en cuanto a las pretensiones se opuso a todas ellas.

§14. Propuso los siguientes medios exceptivos:

§14.1. **Principio de la Buena fe.** Resaltó que el actor no acudió a medios ilegales. Además, que el demandado reunía los requisitos para acceder a la pensión de vejez. Sin embargo, debió acudir al juez de tutela para obtener la garantía de sus derechos.

§14.2. **Genérica.**

### 1.3. Sentencia de primera instancia<sup>3</sup>

§15. El Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Manizales, mediante sentencia del 14 de mayo de 2019, resolvió lo siguiente:

*“PRIMERO: Declarar la nulidad de la Resolución número 9511 de 2004, por medio de cual se da cumplimiento a un fallo de tutela proferido por el Juzgado Séptimo Penal de Circuito de Manizales, y la nulidad parcial de la resolución número RDP 034277 de 2013, por medio de la cual se reliquidó una pensión de vejez en cumplimiento a un fallo de tutela proferido por ese mismo Juzgado, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de esta sentencia.*

*SEGUNDO: En consecuencia, se ordena reliquidar la pensión de jubilación del señor Luis Eduardo Hurtado Rodríguez teniendo en cuenta las doceavas partes de la bonificación por servicios prestados. Lo anterior, sobre el porcentaje pensional teniendo en cuenta la resolución RDP 034277 de 2013, es decir, el 75% del IBL, incluyendo los factores salariales reconocidos por la entidad que no fueron controvertido ene este medio de control.*

*TERCERO: Declarar parcialmente prospera la excepción denominada “principio de buena fe”, y de acuerdo con ello, no hay lugar a reintegrar suma de dinero alguna, de acuerdo a lo dicho en la parte motiva del fallo.*

*CUARTO: Sin condena en costas.*

*[...]”*

§16. Advirtió que la pensión del demandado ya fue liquidada en un 75% mediante la resolución RDP 034277, por lo que negó la pretensión de reliquidar la pensión en dicho porcentaje.

---

<sup>2</sup> Fls.280 a 284 c. 1

<sup>3</sup> Fls. 302 a 306, C1

§17. Analizó la bonificación por servicios prestados conforme al artículo 45 del Decreto 1042 de 1978 y desde una postura jurisprudencial, concluyó que acto administrativo demandado está parcialmente viciado de nulidad, porque la bonificación por servicios prestados debió reconocerse solo en una doceava parte.

§18. Negó la pretensión de la restitución de dineros percibidos por el accionado con ocasión de la reliquidación efectuada, teniendo en cuenta que no se probó la mala fe en el actuar del demandado.

§19. Concluyó que la pensión que se debe seguir pagando al señor Luis Eduardo Hurtado Rodríguez debe liquidarse sobre el 75% del IBL, incluyendo la ya reconocida doceava parte de la bonificación por servicios prestados.

#### **1.4. Recurso de apelación<sup>4</sup>**

§20. La apoderada de la parte demandante reiteró solicitó acceder a la pretensión de reintegrar los dineros percibidos por el demandado en virtud a los fallos del Juzgado Séptimo Penal del Circuito.

§21. Manifestó que la mala fe del demandado se infiere porque las tutelas eran improcedentes, al contar con la acción de nulidad y restablecimiento del derecho como medio de defensa de sus derechos.

#### **1.4. Alegatos de Conclusión de Segunda Instancia**

§22. Según constancia secretarial<sup>5</sup> del 19 de septiembre de 2019, ninguna de las partes se pronunció y el Ministerio Público permaneció silente.

### **2. Problemas Jurídicos**

§23. Teniendo cuenta el argumento del recurso de apelación, el problema jurídico a resolver en esta instancia se contrae a establecer si es procedente ordenar a la parte demandada reintegrar los dineros que percibió en exceso, con ocasión a la reliquidación de la pensión con inclusión del 100% de la bonificación por servicios prestados.

#### **2.1. Consideraciones del Honorable Tribunal**

§24. El Foro es competente para decidir la Alzada conforme al artículo 153 del CPACA.

#### **2.2. Lo probado en el proceso**

---

<sup>4</sup> Fl. 317 a 321 C1

<sup>5</sup> Fl. 6 C3

§25. Mediante Resolución número 17492 del 08 de septiembre de 2003, Cajanal reconoció al señor Luis Eduardo Hurtado Rodríguez una pensión por vejez en cuantía de \$952.889,31. Tuvo en cuenta el 75% del promedio de lo devengado en 8 años, 9 meses, 8 días (1° de abril de 1994 al 08 de enero de 2003), conforme lo establecido en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993. Efectiva a partir del 09 de enero de 2003, condicionada al retiro del servicio.<sup>6</sup>

§26. A través de la sentencia del 15 de abril de 2004, el Juzgado Séptimo Penal del Circuito de Manizales tuteló los derechos fundamentales de petición, debido proceso, igualdad y seguridad social del señor Luis Eduardo Hurtado Rodríguez. En consecuencia se declaró la nulidad de la resolución 17492 del 08 de septiembre de 2003 y ordenó a Cajanal, reliquidar la pensión hasta un 85%, con inclusión de la doceava parte de todos los factores salariales que constituyan “asignación”.<sup>7</sup>

§27. Cajanal dio cumplimiento a un fallo mediante Resolución número 9511 del 10 de mayo de 2004. De esta manera reliquidó la pensión en cuantía del 85% del promedio devengado de la asignación mensual más elevada para el último año de servicios (2003), teniendo en cuenta todos los factores salariales.<sup>8</sup>

§28. Por medio de sentencia de tutela el Juzgado Séptimo Penal del Circuito de Manizales – Caldas, del 22 de febrero de 2007, se ordenó dejar sin efectos las resoluciones de reconocimiento y pago de las pensiones de jubilación por vejez expedidas por Cajanal, procediendo a reliquidar la pensión en forma definitiva con la asignación más elevada devengada en el último año de servicios, con inclusión de todos los factores salariales, entre ellos el 100% de la bonificación por servicios prestados.<sup>9</sup>

§29. En la Resolución 53355 del 06 de noviembre de 2007, Cajanal declaró improcedente la reliquidación de una pensión de jubilación en cumplimiento de un fallo de tutela, por lo que negó la reliquidación de la pensión solicitada por el señor Luis Eduardo Hurtado Rodríguez.<sup>10</sup>

§30. Mediante Sentencia de Tutela el Juzgado Séptimo Penal del Circuito de Manizales – Caldas, del 28 de octubre de 2011, ante la nulidad decretada por la Sala Penal del Tribunal Superior de Caldas, a través de proveído del 11 de octubre del 2011, el Juzgado negó la tutela de los derechos fundamentales de varias personas, entre ellas el señor Luis Eduardo Hurtado Rodríguez.<sup>11</sup>

§31. A través de resolución RDP 034277 del 29 de julio de 2013, acto demandado, Cajanal dio cumplimiento a un fallo de tutela proferido por el Juzgado Séptimo Penal del Circuito de Manizales – Caldas del 22 de febrero de 2007. En consecuencia, reliquidó la pensión del accionante en cuantía del 75% del promedio devengado de la asignación mensual más elevada para el último año de servicios (2003), teniendo en cuenta todos los factores salariales; aumentando la mesada

---

<sup>6</sup> Fls. 75 a 77, C 1

<sup>7</sup> Fls. 39 a 44 C1

<sup>8</sup> Fls 96 a 99,m , C1

<sup>9</sup> Fls. 128 a 142, C1

<sup>10</sup> Fls. 143 a 146, C1

<sup>11</sup> Fls. 197 a 204, C1

pensional a la suma de \$1.572.443, efectiva a partir del 09 de octubre de 2003, condicionada al retiro del servicio.<sup>12</sup>

### 3. Marco legal y jurisprudencial. procedencia de la devolución de las sumas percibidas por el accionado

§32. En cuanto al restablecimiento, la normativa preceptuada en el artículo 83 de la Carta Política<sup>13</sup>, señala que las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deben ceñirse a los postulados de la buena fe la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas.

§33. De otro lado, el artículo 164 del CPACA<sup>14</sup>, dispone que los actos que reconozcan prestaciones periódicas podrán demandarse en cualquier tiempo por la administración o por los interesados, pero no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe.

§34. Al respecto la Jurisprudencia de la Honorable Corte Constitucional, sobre la presunción del principio de la buena fe; ha reiterado<sup>15</sup>:

*“(...) tal y como se ha señalado, conforme con la jurisprudencia constitucional, del artículo 83 superior se infiere una presunción de buena fe para los particulares cuando quiera que ellos adelanten actuaciones ante las autoridades públicas, es decir en las relaciones jurídico administrativas, lo cual se reitera, admite prueba en contrario. **Por tanto, del citado precepto constitucional no se desprende una presunción general de buena fe en las actuaciones entre particulares, ni la prohibición para que el legislador excepcionalmente establezca determinados supuestos conforme con los cuales la mala fe se presuma, siempre que ello ocurra en circunstancias determinadas, que razonablemente permitan inferirlo de esa manera.-rft-***

§35. De la anterior preceptiva jurisprudencial se colige, que la presunción de buena fe admite prueba en contrario, conforme a las actuaciones y supuestos fácticos que sean valorados y como resultado se vislumbren vulneración del ordenamiento legal, conllevando a la realización de actos fraudulentos o en su defecto actuaciones irregulares, que atenten contra la relación del Estado y los administrados en armonía frente a la presunción legal.

§36. En los casos en que se han recibida prestaciones periódicas por la pensión de jubilación como consecuencia de un error de la administración, la Sección Segunda del Honorable Consejo de Estado destacó<sup>16</sup>:

---

<sup>12</sup> Fls. 218 a 223, C1

<sup>13</sup> <http://www.constitucioncolombia.com/titulo-2/capitulo-4/articulo-83>

<sup>14</sup> [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1437\\_2011\\_pr004.html#164](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1437_2011_pr004.html#164)

<sup>15</sup> Corte Constitucional sentencia C-1194 de 2008, Referencia: expediente D-7379 MP. Dr. Rodrigo Escobar Gil, 3 de diciembre de 2008.  
<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/c-1194-08.htm>

<sup>16</sup> Consejo de Estado Sala de la Contencioso Administrativo Sección Segunda, Subsección A C.P. Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez numero: 70001-23-33-000-2015-00202-01 del 17 de octubre de 2017.  
[http://anterior.consejodeestado.gov.co/testmaster/nue\\_actua.asp?mindice=70001233300020150020201](http://anterior.consejodeestado.gov.co/testmaster/nue_actua.asp?mindice=70001233300020150020201)

*“(...) La posición así fijada encuentra su razón de ser en el principio de la buena fe, que implica la convicción del ciudadano, en que el acto emanado de la administración está sujeto a legalidad y por ende no tiene que prever que sea susceptible de demanda judicial o revocatoria, pues existe una legítima confianza en la actuación pública dada precisamente por la presunción de legalidad de la que gozan los actos administrativos.*

*De acuerdo a lo anterior, tenemos que el principio de la buena fe, incorpora una presunción legal, que admite prueba en contrario y por ello, le corresponde a quien lo echa de menos, probar que el peticionario actuó de mala fe. Por ello, en tratándose de un error de la administración al concederse el derecho a quien no reunía los requisitos legales, no puede la entidad alegar a su favor su propia culpa para tratar de recuperar un dinero que fue recibido por una persona de buena fe.*

*Pero, distinta es la situación cuando el reconocimiento del derecho no deviene directamente del error de la administración, en cuyo caso, habrá que analizar situaciones particulares de los actos de los involucrados en la actuación, y la utilidad e incidencia en la producción de los actos definitivos que resolvieron la cuestión.*  
*(...)”*

*(...)*

*Así las cosas, la utilización de un documento fraudulento, falso o apócrifo dentro de la actuación administrativa, y que ello desemboque en el reconocimiento de un derecho pensional, permite desvirtuar la presunción de buena fe que gobierna los actos del peticionario, haciendo viable así, la recuperación de los dineros pagados de manera indebida. Resaltado por la Sala.*

§37. En consonancia con lo anterior, se extrae que las actuaciones de los administrados se encuentran investidos del principio de buena fe, por lo que no estarían obligados a la devolución de los dineros recibidos, como consecuencia de decisiones administrativas, toda vez que estas se presumen ajustadas a la Ley; sin embargo, ante la presencia de irregularidades, bajo la presencia de actos mal intencionados, otorgaría un análisis particular para cada caso.

§38. De lo expuesto se infiere, que en aras de hacer viable el reembolso de las sumas de dinero la entidad debe demostrar que la pensión se obtuvo por parte del accionado desconociendo los postulados de la buena fe.

§39. Al respecto considera la Sala, de acuerdo a las actuaciones adelantadas por la entidad, en aras de reconocer el derecho a la reliquidación pensional de jubilación del señor LUIS EDUARDO HURTADO RODRÍGUEZ, devino del cumplimiento a una orden judicial, que fue ejecutada a través de un acto administrativo, que por sí solo no implica que haya existido acciones temerarias en aprovechamiento del error de la administración, lo cual debe ser demostrado por la entidad.

§40. Pese a los argumentos de la parte actora, esta Sala de Decisión concluye que en este caso, no se logra desvirtuar la presunción de buena fe que ampara al titular de derecho pensional.

§41. Además, el uso de la acción de tutela por sí mismo no implica que el demandado actuó de mala fe o de modo desleal.

§42. Ha de tenerse en cuenta, además, que no existe prueba sobre el ocultamiento, alteración o falsificación de documentos o información por parte del demandado con el fin de inducir a error al juez de tutela y propiciar en su favor una decisión. Tampoco se puede afirmar que el funcionario judicial estuvo coaccionado o presionado para adoptar una decisión favorable para el pensionado.

§43. Como argumento final vale decir que, en el año 2007 – cuando fue proferido el fallo de tutela que benefició al pensionado<sup>17</sup> no era pacífico el tema en torno al derecho a la reliquidación con el 100% de la bonificación por servicios prestados por parte de los empleados de la Rama Judicial, el Ministerio Público y otros empleados del Estado.

§44. Debido a lo anterior, la jurisprudencia del Consejo de Estado debió armonizar, lo que hasta el momento había dado lugar a dudas en la interpretación y aplicación de la normativa para efectos de reconocimiento del factor proveniente de bonificaciones de carácter salarial como la que es materia de debate en el presente proceso (esto es, la bonificación por servicios prestados, devengada anualmente).

§45. En suma, considera la Sala, que la entidad accionante no logró desvirtuar la presunción de buena fe que cobija a la demandada, toda vez que en el plenario no se vislumbra circunstancias especiales o actuaciones irregulares ante la entidad que hayan influenciado en la decisión de reconocer el derecho a la reliquidación pensional del accionado.

§46. En este orden, se confirmará a sentencia proferida en primera instancia, que accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda, y denegó la concerniente a la restitución de las sumas pagadas en exceso como consecuencia de la reliquidación pensional.

## 2.4. COSTAS

§47. Con base en el numeral 1 del artículo 365 del CGP, aplicable por virtud del precepto 188 de la Ley 1437 de 2011, dado que no se demostró ninguna actuación desplegada por la parte accionada y no se generaron gastos en ésta instancia, no se condenará en costas a la parte actora.

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

## SENTENCIA

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia proferida por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Manizales del catorce (14) de mayo del 2019, en el proceso de NULIDAD y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO (LESIVIDAD) promovido CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL – CAJANAL EN LIQUIDACIÓN – hoy UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN

---

<sup>17</sup> Fls 128 a 142 C1

PENSIONAL SOCIAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL en contra del señor LUIS EDUARDO HURTADO RODRÍGUEZ.

**SEGUNDO:** No se impondrá condena en COSTAS, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

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

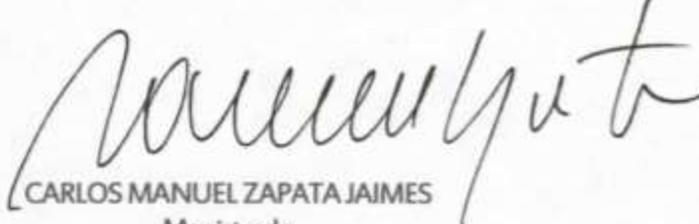
**CUARTO:** NOTIFÍQUESE conforme lo dispone el artículo 203 del CPACA.

**Notifíquese y Cúmplase**

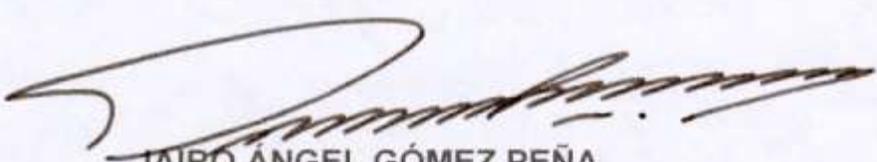
**Los Magistrados**



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES  
Magistrado



JAIRO ÁNGEL GÓMEZ PEÑA  
Magistrado

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE  
CALDAS**

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO**

No. 179

FECHA: 7 de diciembre de 2020



**HÉCTOR JAIME CASTRO CASTAÑEDA  
SECRETARIO**

El acto judicial corresponde al aprobado en sala

Publio Martín Andrés Patiño Mejía

Firmado digitalmente

**Firmado Por:**

**PUBLIO MARTIN ANDRES PATIÑO MEJIA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO - TRIBUNAL 006 ADMINISTRATIVO MIXTO DE LA CIUDAD DE MANIZALES-CALDAS**

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

Código de verificación:

**6a794880f1a04def2a537e92afb9aa29bc3e37cef3a6ece2c00e1b32087271a1**

Documento generado en 04/12/2020 02:20:59 p.m.

**Valide este documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**

**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL**



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

**Sentencia de segunda instancia**

**Acción:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Demandante:** MARÍA CONSUELO HERRERA DE RUIZ  
**Demandado:** NACIÓN – FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL  
MAGISTERIO- DEPARTAMENTO DE CALDAS  
**Radicación:** 170013339005-2018-00240-02  
**Acto judicial:** Sentencia 170

Manizales, treinta (30) de noviembre de dos mil veinte (2020).

Proyecto aprobado en sala de la presente fecha.

**ASUNTO**

**Síntesis:** La parte demandante docente solicita que se condene a las demandadas a que reconozcan de la prima de mitad de año consagrada en la Ley 91 de 1985. El juzgado de primera instancia negó las pretensiones. La sala confirma la decisión de primera instancia.

La Sala dicta sentencia de segunda instancia en el proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** interpuesto por **MARÍA CONSUELO HERRERA DE RUIZ** en contra de la **NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO**. El objeto de decisión es la apelación interpuesta por la parte demandante contra la sentencia dictada el 14 de enero del 2020, proferida por la Señoría del Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Manizales, que negó las pretensiones.

**1. Antecedentes**

**1.1. LA DEMANDA <sup>1</sup>**

§01. El acto pretende la nulidad de la **Resolución 5435-6 del 19 de julio de 2017**, expedida por el Departamento de Caldas, el cual denegó el **reconocimiento y pago de la prima de mitad de año, conforme lo establece la Ley 91 de 1988**.

---

<sup>1</sup> (fs. 1 a 14 c. 1)

§02. En restablecimiento del derecho, solicitó se reconozca la prima de prima de mitad de año a que tiene derecho por ser pensionado por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

§03. La demanda describió que la señora María Consuelo Herrera de Ruiz Martínez López fue nombrado docente mediante el Decreto 588 del 04 de mayo de 1987, y con posesión a partir del 13 de mayo de 1987.

§04. Expuso que le fue reconocida pensión mediante resolución N 0638 del 19 de febrero de 2008.

§05. Manifestó que conforme lo preceptúa el numeral 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, tiene derecho al reconocimiento y pago de la prima de mitad de año, por haber sido nombrado con posterioridad al 31 de diciembre de 1980 y no ser acreedora de la pensión gracia establecida en la Ley 114 de 1913.

§06. Señaló que elevó petición radicada con el número SAC 2017PQR10086 del 30 de junio de 2017, en aras de solicitar el reconocimiento y pago de la prima de mitad de año. La que fue denegada a través de la resolución 5435-6 del 19 de julio de 2017.

§07. Consideró como violados los artículos 13, 46, 48 y 53 de la Constitución Política; 56 de la Ley 962 de 2005; 56 del Decreto 2831 de 2005; y 15 de la Ley 91 de 1989

§08. Expresó que se vulneró el artículo 13 de la Constitución Política, al denegar el reconocimiento y pago **de la prima de mitad de año equivalente a una mesada pensional**. Esta prima está **contemplada en el literal b numeral 2 artículo 15 de la Ley 91 de 1989, para los docentes que se encuentran pensionados por el FOMAG**. Esta prima fue creada como una compensación por la pérdida al derecho a la pensión gracia.

§09. Epilogó que el artículo 142 de la Ley 100 de 1993 creó una mesada adicional para los pensionados contemplados en dicho ibídem, no tiene relación con la prima de mitad de año creada en la Ley 91 de 1989, para los docentes que no tuvieron derecho a la pensión gracia.

## 1.2. Contestación de la Demanda<sup>2</sup>

### 1.2.1 Ministerio de Educación

§10. Permaneció Silente

### 1.2.2. Contestación de la gobernación de Caldas<sup>2</sup>

§11. Se opuso a las pretensiones y adujo no constarle los hechos aludidos en la demanda. Expuso que solo le corresponde el trámite de los reconocimientos y pagos de la pensión ante el FOMAG

---

<sup>2</sup> (49-51 vto, c1).

§12. Señaló que conforme al inciso 8 del artículo 1 del Acto Legislativo 01 de 2005, el actor no tiene derecho a la mesada pensional, toda vez que la pensión es de más de tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, y no se encuentra dentro de las excepciones previstas en la norma citada.

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

§13.1. **FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA:** Explicó que, de acuerdo con lo previsto en la ley 91 de 1989, el FOMAG es la entidad que tiene a cargo el reconocimiento y pago de la pensión de la demandante.

§13.2. **INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN.** Describió que no le asiste la obligación del reconocimiento o pago de las obligaciones solicitadas toda vez que conforme al Acto Legislativo 01 de 2005, las personas cuyo derecho a la pensión se cause a partir de la vigencia del presente acto no podrán recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año.

§13.3. **BUENA FE:** Señaló que actuó conforme a derecho.

§13.4. **PRESCRIPCIÓN:** Conforme lo señala el artículo 102 del Decreto 1848 de 1969 y el Decreto 3115 de 1965.

### 1.3. SENTENCIA <sup>3</sup>

§14. El Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Manizales, dictó sentencia, negando a las pretensiones de la parte actora:

*“PRIMERO.- DECLARAR FUNDADA la excepción de “falta de legitimación por pasiva”, propuesta por el Departamento de Caldas, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.*

*SEGUNDO. - NEGAR las pretensiones de la demanda dentro del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO instaurado por el señor JORGE ELIECER CAÑAS TREJOS en contra de la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y DEPARTAMENTAL DE CALDAS.*

§15. Una vez expuestos los fundamentos fácticos y jurídicos de la demanda y la contestación, determinó como problemas jurídicos, los siguientes:

*“1. ¿La parte demandante tiene derecho a que se le reconozca y pague n la prima de mitad de año creada por la Ley 91 de 1989 artículo 15 numeral 2 en su condición de pensionado del magisterio?*

*2. ¿Son equivalentes la prima de mitad de año creada por la Ley 91 de 1989 artículo 15 numeral 2 y la mesada adicional para pensionados o “mesada catorce” contemplada en el artículo 142 de la Ley 100 de 1993?*

---

<sup>3</sup> (fs 80-85 vto. c. 1)

*3. ¿En caso de prosperar las pretensiones cual es la entidad encargada de reconocer y pagar la prima de mitad de año al docente pensionado?*

§16. Analizó el régimen jurídico contemplado en: (i) el artículo 142 de la Ley 100 de 1993, concerniente al reconocimiento de la mesada adicional para pensionados, conocida como mesada catorce; (ii) el análisis de constitucionalidad de la Corte Constitucional en sentencia C-409 de 1994; (iii) las modificaciones realizadas en la Ley 238 de 1995; (iv) el artículo 279 de la Ley 100 de 1993 y acto legislativo 01 de 2005, que eliminó dicha mesada en todos los regímenes pensionales.

§17. El juzgado consideró que el Acto Legislativo 01 de 2005 eliminó la mesada catorce a partir del 25 de julio de 2005, pero determinó quienes se hacían acreedores de la misma como excepción prevista en la misma.

§18. Expuso en cuanto a la procedencia de la prima de mitad de año o mesada 14 de los docentes pensionados al FOMAG, debe tenerse en cuenta la fecha de adquisición del estatus pensional, y el monto de la mesada adicional pensional que percibe, esto es, si es inferior a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

§19. Señaló para el caso bajo exámine, el actor no tiene derecho a percibir, dicha mesada catorce, toda vez que la accionante se vinculó al sector docente el 13 de mayo de 1987 y adquirió el estatus pensional el 13 de mayo de 2007.

§20. En consecuencia, denegó las pretensiones de la demanda, y condenó en costas al accionante.

#### **1.4. Apelación de Sentencia <sup>4</sup>**

§21. La parte actora impugnó la decisión de primera instancia.

§22. La parte demandante reclamó la revocatoria de la decisión de primera instancia, resaltando que la demanda pretende el reconocimiento y pago de la **prima de mitad de año con base en el literal b numeral 2 artículo 15 de la Ley 91 de 1989**, es diferente a la mesada adicional cuyo pago es en el mes de junio de cada año, establecida en el artículo 142 de la Ley 100 de 1993.

§23. Resaltó que pretende el reconocimiento de la prima de mitad de año con base en el literal b numeral 2 artículo 15 de la Ley 91 de 1989. La cual es diferente a la mesada establecida en el artículo 142 de la Ley 100 de 1993.

§24. Expuso que lo anterior se basa en que el origen de las mesadas corresponde a situaciones y poblaciones distintas, esto es, la primera alude a la prima de mitad de año para los docentes que perdieron el derecho a la pensión gracia; y en cambio la prevista en el artículo 142 de la Ley 100 de 1993, buscó compensar a los pensionados con anterioridad a la Ley 71 de 1989, respecto a las pensiones reajustadas en un porcentaje inferior al salario mínimo.

---

<sup>4</sup> (fs. 105 a 111, c. 1)

§25. Describió que el acto legislativo 01 de 2005, que terminó con la mesada 14 creada por la Ley 100 de 1993, no acabó con la prima de mitad de año establecida por la literal b numeral 2 artículo 15 de la Ley 91 de 1989. Esta norma sigue vigente.

## 1.6. Alegatos de Segunda Instancia e intervención del Ministerio público

§26. La parte demandante, las demandadas y el Ministerio Público permanecieron silentes.

## 2. Consideraciones

### 2.1. Competencia

§27. Corresponde a la Sala decidir el recurso de apelación, conforma al artículo 153 del CPACA<sup>5</sup>.

§28. “...(E)l marco fundamental de competencia del juez de segunda instancia lo constituyen las referencias conceptuales y argumentativas que se aducen y esgrimen en contra de la decisión que se hubiere adoptado en primera instancia”; los límites impuestos por los principios de congruencia y de la no REFORMATIO IN PEIUS, “... junto con las excepciones que se derivan, por ejemplo, i) de las normas o los principios previstos en la Constitución Política; ii) de los compromisos vinculantes asumidos por el Estado a través de la celebración y consiguiente ratificación de Tratados Internacionales relacionados con la protección de los Derechos Humanos y la vigencia del Derecho Internacional Humanitario, o iii) de las normas legales de carácter imperativo, dentro de las cuales se encuentran, a título puramente ilustrativo, aquellos temas procesales que, de configurarse, el juez de la causa debe decretar de manera oficiosa, no obstante que no hubieren sido propuestos por la parte impugnante como fundamento de su inconformidad para con la decisión censurada.”<sup>6</sup>

### 2.2. PROBLEMAS JURÍDICOS

§29. ¿Tiene derecho la parte demandante al reconocimiento y pago de la prima de mitad de año equivalente a una mesada pensional conforme lo prevé el numeral 2 artículo 15 de la Ley 91 de 1989?

### 2.3. Lo probado en el proceso

§30. Mediante la **Resolución 0638-6 del 19 de febrero de 2008**, se reconoció la pensión de jubilación por el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio a favor de

<sup>5</sup> [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1437\\_2011\\_pr003.html#153](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1437_2011_pr003.html#153)

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 9 de febrero de 2012, exp. 21.060, M.P. Mauricio Fajardo Gómez. Reiterada en Sentencia de la Sala Plena de la Sección Tercera del 25 de septiembre de 2013. C.P. Enrique Gil Botero. Rad No. 05001-23-31-000-2001-00799-01(36460). En el mismo sentido sentencias 25279, 36.863 y 30.782

Jorge Eliecer Cañas Trejos, en cuantía de \$1.477,704, a partir del **13 mayo de 2007**, (fs.21 vto, c. 1).

§31. El **30 de junio de 2017** la parte demandante solicitó al FOMAG el reconocimiento y pago de la prima de mitad de año, contemplada en el numeral 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989. (Fs. 25-28, c1).

§32. Esta solicitud se negó por la Resolución número 5435-6 del 19 de julio de 2017, expedida por la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas. (fs. 31 vto, c1)

## 2.4. FUNDAMENTO JURÍDICO

### 2.4.1 RÉGIMEN GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL

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

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

§35. El artículo 11 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 1 de la Ley 797 de 2003, prevé su campo de aplicación, así:

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

### 2.4.2. PRIMA DE MITAD DE AÑO DE LOS DOCENTES AFILIADOS AL FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO

§36. El artículo 11 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 1 de la Ley 797 de 2003, prevé sobre su campo de aplicación, así:

*“El Sistema General de Pensiones consagrado en la presente ley, se aplicará a todos los habitantes del territorio nacional”-nft-*

§37. La mesada adicional de diciembre para los pensionados de los sectores público, oficial semioficial y privado los empleados públicos, incluidos docentes, fue creada por la Ley 4ª de 1976:

*“Artículo 5º Los pensionados de que trata esta ley o las personas a quienes de acuerdo con las normas legales vigentes se transmite el derecho recibirán cada año, dentro de la primera quincena del mes de diciembre, el valor correspondiente a una mensualidad, en forma adicional a su pensión.*

§38. La Ley 91 de 1989 estipuló el régimen pensional para los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 y con posterioridad al 1 de enero de 1981. Para estos últimos **previó una prima de medio año, que es la que se demanda en este proceso**, equivalente a una mesada pensional:

*“B. Para los docentes vinculados a partir del 1 de enero de 1981, nacionales y nacionalizados, y para aquellos que se nombren a partir del 1 de enero de 1990, cuando se cumplan los requisitos de Ley, se reconocerá sólo una **pensión de jubilación equivalente al 75% del salario mensual promedio del último año.** Estos pensionados gozarán del régimen vigente para los pensionados del sector público nacional y adicionalmente de una prima de medio año equivalente a una mesada pensional. -Rft”*

§39. Luego, los artículos 50 y 142 de la Ley 100 de 1993 consagraron dos mesadas para los pensionados, la primera en noviembre y una mesada adicional, *de interés para este proceso*, pagadera en junio para los pensionados del sector público, correspondiente a treinta (30) días de valor de la pensión, dicha norma dispone:

*“ARTÍCULO 50. MESADA ADICIONAL. Los pensionados por vejez o jubilación, invalidez y sustitución o sobrevivencia continuarán recibiendo cada año, junto con la mesada del mes de Noviembre, en la primera quincena del mes de Diciembre, el valor correspondiente a una mensualidad adicional a su pensión.*

(...)

**ARTÍCULO 142. MESADA ADICIONAL PARA PENSIONADOS.** *Los pensionados por jubilación, invalidez, vejez y sobrevivientes, de sectores públicos, oficial, semioficial, en todos sus órdenes, en el sector privado y del Instituto de Seguros Sociales, así como los retirados y pensionados de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, tendrán derecho al reconocimiento y pago de treinta (30) días de la pensión que le corresponda a cada uno de ellos por el régimen respectivo, que se cancelará con la mesada del mes de junio de cada año, a partir de 1994.*

*PARÁGRAFO. Esta mesada adicional será pagada por quien tenga a su cargo la cancelación de la pensión sin que exceda de quince (15) veces el salario mínimo legal mensual.”-srft-*

§46. Es de recordar que la Ley 100 de 1993 estipuló en el artículo 279 un régimen de excepción para los afiliados al FOMAG:

*“ARTÍCULO 279. Excepciones.*

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

§47. Debido que la sentencia de C-409 de 1994 declaró inexecutable los apartes tachados del precitado artículo 142 de la Ley 100 de 1993, dio lugar a la expedición del artículo 1° de la Ley 238 de 1995, que adicionó el artículo 279 de la Ley 100 de 1993 sobre excepciones al sistema, de la siguiente manera: “... *Las excepciones consagradas en el presente artículo no implican negación de los beneficios y derechos determinados en los artículos 14 y 142 de esta ley para los pensionados de los sectores aquí contemplados*”

§48. La Sala de Consulta y Servicio Civil, en concepto 1857 de 20074, ilustró que sobre el tránsito legislativo de la Ley 238 de 1995 que: “... *la iniciativa fue muy clara en el sentido de aplicar a un grupo de pensionados unos beneficios del régimen general, pero no planteó, ni se discutió, la modificación de los correspondientes regímenes especiales; de este modo, el texto aprobado muestra que con él se permite el reconocimiento de la mesada adicional a los sectores de pensionados exceptuados de ese régimen general pero sin modificar sus propios regímenes especiales para incorporarla a ellos.*”

*“La sentencia C-461 de 1995 de la Corte Constitucional, en cuya demanda se pretendía la extensión de la mesada del artículo 142 de la Ley 100 de 1993 a todos los docentes, explica que la prima de medio año y la mesada catorce son asimilables, y debían ampliarse el beneficio de la mesada adicional solamente a los docentes que no gozaban de pensión gracia vinculados con anterioridad al 1° de enero de 1981: “... el beneficio contemplado en el artículo 15, numeral 2°, literal b, de la Ley 91 de 1989, según el cual los pensionados vinculados al Fondo con posterioridad al 1° de enero de 1981, "gozarán (...) adicionalmente de una prima de medio año equivalente a una mesada pensional", puede asimilarse a la mesada adicional de que trata el artículo 142 de la Ley 100 de 1993... ”:*

*“En efecto, la Corte advierte que el beneficio contemplado en el artículo 15, numeral 2°, literal b, de la Ley 91 de 1989, según el cual los pensionados vinculados al Fondo con posterioridad al 1° de enero de 1981, "gozarán (...) adicionalmente de una prima de medio año equivalente a una mesada pensional", puede asimilarse a la mesada adicional de que trata el artículo 142 de la Ley 100 de 1993.*

*En el artículo 15, numeral 2, literal b, de la Ley 91 de 1989, se dispone que los pensionados del Magisterio tienen derecho a la prima de medio año allí establecida, "adicionalmente" a la pensión de jubilación - pensión ésta que de manera inmediatamente anterior, concede el mismo artículo para los docentes vinculados a partir del 1° de enero de 1981-*

*El monto de la prima de medio año del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, es el mismo que el de la mesada adicional contemplada en el artículo 142 de la Ley 100 de 1993, ya que existe equivalencia entre "una mesada pensional" (monto de la prima de medio año de la Ley 91) y "30 días de pago de la pensión" (monto de la mesada adicional de la*

*Ley 100), teniendo en cuenta que como mesada pensional se conoce aquel pago mensual (30 días) que recibe un pensionado en virtud de su derecho a la pensión.*

*Los pensionados afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, vinculados con posterioridad al 1° de enero de 1981 no se encuentran en una situación distinta a la de los pensionados a quienes se aplica el Sistema Integral de Seguridad Social contemplado en la Ley 100 de 1993, en lo referente a la obtención de algún beneficio que compense la pérdida de poder adquisitivo de las pensiones, pues mientras los primeros reciben la prima adicional de medio año (artículo 15 Ley 91 de 1989), los segundos reciben la mesada adicional (artículo 142 Ley 100 de 1993), que son prestaciones equivalentes.*

*Sin embargo, es menester tener en cuenta que la prima adicional de medio año, establecida en el artículo 15 de la Ley 91 de 1989, sólo cobija a los docentes vinculados a partir del 1° de enero de 1981, mientras que el derecho a la mesada adicional del artículo 142 de la Ley 100, luego de la sentencia C-409 de 1994, no está condicionado por aspectos temporales.”*

§50. El Acto Legislativo 01 de 2005 eliminó la posibilidad de recibir más de 13 mesadas a los nuevos pensionados:

*“ARTÍCULO 1o. Se adicionan los siguientes incisos y párrafos al artículo 48 de la Constitución Política:*

*"El Estado garantizará los derechos, la sostenibilidad financiera del Sistema Pensional, respetará los derechos adquiridos con arreglo a la ley y asumirá el pago de la deuda pensional que de acuerdo con la ley esté a su cargo. Las leyes en materia pensional que se expidan con posterioridad a la entrada en vigencia de este acto legislativo, deberán asegurar la sostenibilidad financiera de lo establecido en ellas".*

*(...) "Las personas cuyo derecho a la pensión se cause a partir de la vigencia del presente Acto Legislativo no podrán recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año. Se entiende que la pensión se causa cuando se cumplen todos los requisitos para acceder a ella, aún cuando no se hubiese efectuado el reconocimiento".*

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

*(...) "Parágrafo transitorio 6o. Se exceptúan de lo establecido por el inciso 8o. del presente artículo, aquellas personas que perciban una pensión igual o inferior a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, si la misma se causa antes del 31 de julio de 2011, quienes recibirán catorce (14) mesadas pensionales al año".*

§40. En la exposición de motivos del proyecto de acto legislativo, se justificó la eliminación de la mesada 14 de la siguiente manera:

*“5.4 La eliminación de la decimocuarta mesada pensional*

*Debe recordarse que esta mesada adicional fue creada por la Ley 100 de 1993 para compensar la falta de ajuste de las pensiones reconocidas con anterioridad a 1988, es decir para compensar su pérdida de poder adquisitivo, y fue extendida a todas las demás pensiones por una decisión de la Corte Constitucional (Sentencia C-489/94), generando un desequilibrio adicional en la financiación de los pasivos pensionales.*

*Dado el origen de esta mesada, no es razonable que la misma deba pagarse a los nuevos pensionados, cuyas pensiones se liquidan con base en lo dispuesto por la Ley 100 de 1993 y normas que la han modificado y no se ven expuestas a pérdida de poder adquisitivo. Es por ello que se propone su eliminación.*

*El costo anual de esta mesada adicional asciende hoy a \$1.1 billones. Sin embargo, debe aclararse que este costo no se va a reducir en la medida en que se seguirá pagando esta mesada a los actuales pensionados, pero dejará de incrementarse a futuro por efecto del presente Acto Legislativo. De acuerdo con las actuales proyecciones su eliminación reducirá el déficit operacional acumulado en 12.9% del PIB, entre los años 2004 y 2050.” (PROYECTO DE LEY 034 CÁMARA - GACETA 385 DE 2004).*

§41. El concepto 1857 de 20075 de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado estimó que debido a los efectos del Acto Legislativo 01 de 2005 “... los docentes oficiales que causen su derecho a la pensión de jubilación o de vejez a partir del 25 de julio del 2005, fecha de entrada en vigencia del Acto Legislativo No. 01 del 2005, no podrán recibir la mesada adicional del mes de junio creada por el artículo 142 de la ley 100 de 1993; con la salvedad del párrafo transitorio 6º del mencionado acto legislativo”:

*“2.2. La supresión de la mesada adicional del mes de junio:*

*Con la finalidad de introducir como principio constitucional la indispensable sostenibilidad del sistema de seguridad social y limitar la posibilidad de que por ley o negociación colectiva continuara la multiplicidad de regímenes pensionales y su impacto en las finanzas públicas, el gobierno nacional presentó dos proyectos de acto legislativo el 20 de julio y el 19 de agosto del 200, los cuales fueron acumulados para su estudio y trámite.*

*Ambos proyectos contenían la siguiente propuesta de norma constitucional:*

*“Las personas a las que se les reconozca pensión a partir de la entrada en vigencia del presente acto legislativo no podrán recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año.”*

*Esta propuesta no encontró reparos en el Congreso y desde el inicio de los debates fue modificada para que la prohibición no quedara referida al reconocimiento de la pensión sino a su causación; así, la norma aprobada como inciso octavo del artículo 1º del Acto Legislativo No. 01 del 2005, ordena:*

*“Artículo 1º...*

*“Las personas cuyo derecho a la pensión se cause a partir de la vigencia del presente Acto Legislativo no podrán recibir más de trece (13) mesadas*

*pensionales al año. Se entiende que la pensión se causa cuando se cumplen todos los requisitos para acceder a ella, aún cuando no se hubiese efectuado su reconocimiento.”*

*En los debates, la propuesta fue aceptada en razón del impacto económico de esa mesada adicional; pero también se dio el acuerdo de introducir una excepción para los pensionados que reciban mesadas no superiores a tres salarios mínimos mensuales legales vigentes, siempre que reúnan los requisitos para pensionarse antes del 31 de julio del 2011; este acuerdo se recogió en el parágrafo transitorio 6° del Acto Legislativo No. 01 del 2005:*

*"Parágrafo transitorio 6o. Se exceptúan de lo establecido por el inciso 8o. del presente artículo, aquellas personas que perciban una pensión igual o inferior a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, si la misma se causa antes del 31 de julio de 2011, quienes recibirán catorce (14) mesadas pensionales al año".*

*De manera que, a partir del 25 de julio del 2005, fecha en la cual se publicó el Acto Legislativo No. 01 del 200, las personas que adquirieran el derecho a la pensión recibirán un máximo de trece mesadas al año, con la excepción establecida en el parágrafo 6° transitorio, que, evidentemente, también está restringida en el tiempo y en sus destinatarios.*

*Entonces, los docentes oficiales que causen su derecho a la pensión de jubilación o de vejez a partir del 25 de julio del 2005, fecha de entrada en vigencia del Acto Legislativo No. 01 del 2005, no podrán recibir la mesada adicional del mes de junio creada por el artículo 142 de la ley 100 de 1993; con la salvedad del parágrafo transitorio 6° del mencionado acto legislativo.”-sft-*

§42. Como se anotó en precedencia, la prima de medio año de una mesada prevista en el literal b, numeral 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, es equivalente a la mesada prevista en el artículo 142 de la Ley 100 de 1993, que se extendió en garantía del principio de igualdad a todos los docentes por la sentencia C-461 de 1995, por la Ley 238 de 1995.

§43. Bajo este entendido, el Acto Legislativo 01 de 2005 dispuso que, a partir de su entrada en vigor, ningún nuevo pensionado podría recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año, salvo aquellas personas que perciban una pensión igual o inferior a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, si la misma se causa antes del 31 de julio de 2011.

§44. En sede de tutela, el Consejo de Estado ha considerado que esta interpretación de equivalencia de la prima de mitad de año y la mesada de junio: “...no desconoce las normas aplicables al caso, ni el precedente judicial de la Sección Segunda del Consejo de Estado sobre la materia, por lo que para la Sala es claro que no vulneró los derechos fundamentales que la accionante alega conculcados.”<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> CONSEJO DE ESTADO- SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO- SECCIÓN CUARTA - Consejera ponente: STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO- Bogotá, D.C., veinticinco (25) de abril de dos mil dieciocho (2018)- Radicación número: 11001-03-15-000-2017-03255-00(AC). SECCIÓN PRIMERA- Consejero ponente: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS- Bogotá, D.C., ocho (8) de febrero de dos mil dieciocho (2018)- Radicación número: 11001-03-15-000-2017-03251-00(AC).

§45. Es por ello, que conforme a los parámetros normativos planteados en el Acto Legislativo 01 de 2005, aplicable a los docentes afiliados al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, se analizará el caso particular, en aras de identificar si le asiste el derecho a la parte actora a percibir la mesada de mitad de año.

§46. En el sub iudice, la parte actora le fue reconocido el derecho a la pensión de jubilación a través de la Resolución 0638 del 19 de febrero de 2008, teniendo en cuenta el tiempo laborado desde el **13 de mayo de 1987 al 13 de mayo de 2007**; conforme en dicho acto adquirió el estatus pensional el 4 de agosto de 2016; además el monto de la pensión está estimado en un valor de \$ 1.447.704 a partir del 13 de mayo de 2013. (fl. 21, c1).

§47. En consecuencia, no le asiste el derecho a la parte en percibir la mesada adicional toda vez que no se encuentra dentro de las excepciones previstas en el Acto Legislativo 01 de 2005; dado que su derecho pensional fue causado con posterioridad a la vigencia de dicho acto, esto es el 25 de julio de 2005, además se reconoció en cuantía superior de 3 smlmv.

§48. Por lo anterior, se denegarán las pretensiones de la demanda y se confirmará la sentencia de primera instancia.

### **3. COSTAS EN ESTA INSTANCIA.**

§49. Con base en el numeral 3 del artículo 365 numeral 1 del CGP, aplicable por virtud del precepto 188 de la Ley 1437 de 2011, no se impondrán costas a cargo de la parte vencida en el proceso, atendiendo que no se reflejaron actuaciones por parte de la entidad accionada en esta instancia.

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

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

### **SENTENCIA**

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia dictada el 19 de febrero del 2019 por la Señoría del Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Manizales, en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho interpuesto por **MARIA CONSUELO HERRERA DE RUIZ** en contra de la **NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN- FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO**, por los argumentos motivo de la demanda.

**SEGUNDO: NO SE CONDENA EN COSTAS** conforme a los argumentos expuestos.

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

**Notifíquese y Cúmplase**

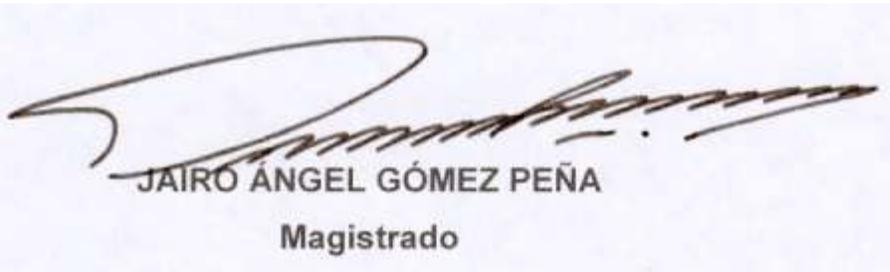
**Los Magistrados**



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA



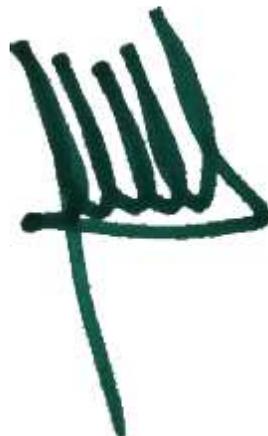
CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES  
Magistrado



JAIRO ÁNGEL GÓMEZ PEÑA  
Magistrado

**TRIBUNAL  
ADMINISTRATIVO DE  
CALDAS  
NOTIFICACIÓN POR  
ESTADO  
No. 179**

FECHA: 7 de diciembre de 2020



**HÉCTOR JAIME CASTRO  
CASTAÑEDA  
SECRETARIO**

El acto judicial corresponde al aprobado en sala  
Publio Martín Andrés Patiño Mejía  
Firmado digitalmente

**Firmado Por:**

**PUBLIO MARTIN ANDRES PATIÑO MEJIA  
MAGISTRADO  
MAGISTRADO - TRIBUNAL 006 ADMINISTRATIVO MIXTO DE LA  
CIUDAD DE MANIZALES-CALDAS**

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

Código de verificación:

**a41a3bb497f969aef8830f7cab70da6070a757097edd56c248adc072cd98b82b**

Documento generado en 04/12/2020 02:21:03 p.m.

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**

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

**Auto Interlocutorio 175**

**ASUNTO:** RESUELVE DESISTIMIENTO  
**ACCIÓN:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**DEMANDANTE:** JOSÉ JESÚS GÓMEZ SOTO  
**DEMANDADO:** UGPP  
**RADICACIÓN:** 17001-3333-003201700-371-00

Manizales, treinta (30) de noviembre de dos mil veinte (2020).

Proyecto aprobado en sala de la presente fecha.

**ASUNTO**

Procede a resolver la solicitud de desistimiento del recurso de apelación en contra de la sentencia proferida el 30 de abril de 2019 del juzgado administrativo del circuito de Manizales, presentado por el señor **JOSÉ JESÚS GÓMEZ SOTO** en la demanda de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO contra UNIDAD ADMINISTRATIVA DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES- UGPP.

**1. ANTECEDENTES**

La parte apelante presentó escrito de desistimiento del recurso de apelación por parte del apoderado de la parte demandante (fls 27 C2), en atención al cambio de postura y lineamiento jurisprudencial por parte del Consejo de Estado y a los recientes fallos del Tribunal Administrativo de Caldas.

**2. DESISTIMIENTO**

La figura del desistimiento de actos procesales no fue objeto de regulación en la Ley 1437 de 2011, que apenas se limita a abordar esta figura cuando se produce de manera tácita (art. 178), por lo cual se hace menester acudir, por expresa remisión del artículo 306 de la misma obra, al Código General del Proceso que sí regula dicha institución en el precepto 316, a cuyo tenor:

*“Artículo 316. Desistimiento de ciertos actos procesales. Las partes podrán desistir de los recursos interpuestos y de los incidentes, las excepciones y los demás actos procesales que hayan promovido. No podrán desistir de las pruebas practicadas.*

*El desistimiento de un recurso deja en firme la providencia materia del mismo, respecto de quien lo hace. Cuando se haga por fuera de audiencia, el escrito se presentará ante el secretario del juez de conocimiento si el expediente o las copias para dicho recurso no se han remitido al superior, o ante el secretario de este en el caso contrario.*

*El auto que acepte un desistimiento condenará en costas a quien desistió, lo mismo que a perjuicios por el levantamiento de las medidas cautelares practicadas.*

*No obstante, el juez podrá abstenerse de condenar en costas y perjuicios en los siguientes casos:*

- 1. Cuando las partes así lo convengan.*
- 2. Cuando se trate del desistimiento de un recurso ante el juez que lo haya concedido.*
- 3. Cuando se desista de los efectos de la sentencia favorable ejecutoriada y no estén vigentes medidas cautelares.*
- 4. Cuando el demandado no se oponga al desistimiento de las pretensiones que de forma condicionada presente el demandante respecto de no ser condenado en costas y perjuicios. De la solicitud del demandante se correrá traslado al demandado por tres (3) días y, en caso de oposición, el juez se abstendrá de aceptar el desistimiento así solicitado. Si no hay oposición, el juez decretará el desistimiento sin condena en costas y expensas.”*

En este sentido, las partes pueden libremente desistir de los recursos interpuestos, caso en el cual, ante la aceptación de la solicitud, la providencia recurrida quería en firme respecto de quien presentó la solicitud.

Respecto al Desistimiento de Recursos el Consejo de Estado estableció;

*“...De la norma transcrita surge que (i) las partes pueden desistir de los recursos interpuestos y (ii) el desistimiento del recurso no afecta la firmeza de la providencia materia del recurso.*

*Además, no debe existir un pronunciamiento que haya puesto fin al proceso ; cuando el desistimiento sea solicitado por intermedio de apoderado, debe estar facultado expresamente para ello , y efectuarse ante el secretario del juez de conocimiento, o del superior como ocurre en el caso.*

*Sobre el desistimiento de los recursos, esta Corporación ha precisado:*

*“3.- A diferencia de lo que ocurre con el desistimiento de la demanda, el escrito de desistimiento de un recurso no requiere presentación personal porque no implica disposición del derecho en litigio de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 446 de 1998, como tampoco se aplican las restricciones contenidas en el artículo 343 del Código de Procedimiento Civil ya que ellas están instituidas únicamente para el desistimiento de la demanda...”*

Así las cosas, al encontrarse cumplidos la concurrencia de los presupuestos contemplados en la ley, el Despacho aceptará el desistimiento del recurso de apelación presentado por la apoderada de la parte demandante, y declarará la terminación del proceso, toda vez que su aceptación apareja la firmeza de la providencia recurrida.

## **COSTAS**

No habrá condenación en costas, acogiendo la posición adoptada por el Consejo de Estado<sup>1</sup> en el sentido de que la Ley 1437 de 2011 contempla la condenación por este rubro únicamente en cuanto a sentencias (artículo 188) y no en autos.

---

<sup>1</sup> Al respecto ver auto de doce (12) de mayo de dos mil quince (2015). Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección “A”. C.P.: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren. Radicación número: 27001-23-33-000-2014-00056-01(1000-15), en el cual se indicó “...precisando que resulta consonante con la tesis de esta Sala la decisión sobre la no imposición de condena en costas, ya que, por expresa orden contenida en el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, estas (las costas) tan sólo pueden ser impuestas en la sentencia, no siendo de aplicación las normas contenidas

En mérito de lo expuesto,

**RESUELVE**

**PRIMERO: ACEPTAR** el desistimiento del recurso de apelación instaurado en contra de la Sentencia proferida el 30 de abril de 2019 en el medio de Control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** presentado por el señor JOSE JESUS GOMEZ TORO contra la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL- UGPP**

**SEGUNDO: TERMINAR** el presente proceso y con efectos de cosa juzgada esta providencia.

**TERCERO: Sin costas**

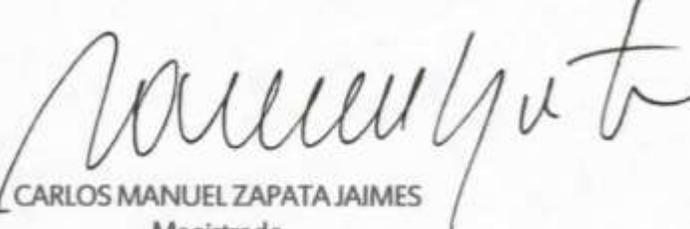
**CUARTO:** Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVANSE** los anexos sin necesidad de desglose y **ARCHÍVENSE** las diligencias, previas las anotaciones del caso en el Sistema Justicia Siglo XXI.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

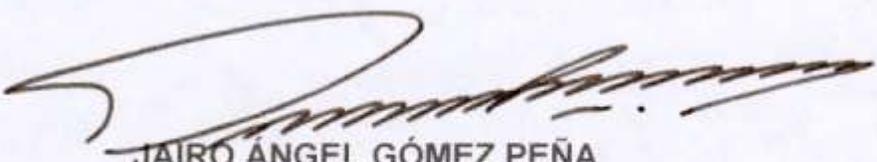
**Los magistrados**



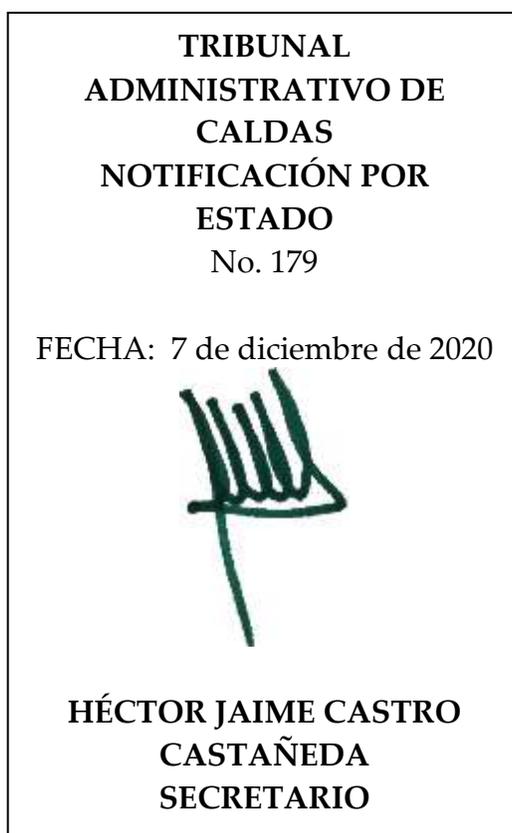
PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES  
Magistrado



JAIRO ÁNGEL GÓMEZ PEÑA  
Magistrado



El acto judicial corresponde al aprobado en sala  
Publio Martín Andrés Patiño Mejía  
Firmado digitalmente

**Firmado Por:**

**PUBLIO MARTIN ANDRES PATIÑO MEJIA  
MAGISTRADO  
MAGISTRADO - TRIBUNAL 006 ADMINISTRATIVO MIXTO DE LA CIUDAD  
DE MANIZALES-CALDAS**

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

Código de verificación:

**53fb23da39df897fa814961ef3c0dd0ed4f631587d2617a786935a10725cac05**

Documento generado en 04/12/2020 02:21:08 p.m.

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**

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

**Auto Interlocutorio:176**

**ASUNTO:** RESUELVE DESISTIMIENTO  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**DEMANDANTE:** GUSTAVO HURTADO HURTADO  
**DEMANDADO:** LA NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO –MUNICIPIO DE MANIZALES  
**RADICACIÓN:** 17001-2333-000201800528-00

Manizales, treinta (30) de noviembre de dos mil veinte (2020).

Proyecto aprobado en sala de la presente fecha.

**ASUNTO**

Esta Sala de Decisión del Tribunal Administrativo de Caldas, procede a resolver desistimiento presentado por el, señor **GUSTAVO HURTADO HURTADO** frente a las pretensiones de la demanda de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO contra la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – MUNICIPIO DE MANIZALES.

**1. ANTECEDENTES**

§01. La demanda solicitó se declare la nulidad del acto administrativo ficto del día 06 de mayo de 2018, que negó el reconocimiento de la correspondiente sanción por mora solicitada generada del ajuste a la cesantía definitiva, con la inclusión de la prima de servicios, como factor salarial para la liquidación, a título de restablecimiento del derecho, se ordene el reconocimiento y pago de sanción moratoria a la que tiene derecho por el no pago oportuno de las cesantías definitivas de manera completa.

§02. En los hechos precisó que el señor **GUSTAVO HURTADO HURTADO** prestó sus servicios en el Municipio de Manizales hasta el 30 de marzo de 2016; por medio de la **Resolución 0000407 del 24 de junio de 2016**, le fueron reconocidas sus cesantías definitivas, sin la inclusión de la prima de servicios, por lo que mediante petición del 06 de febrero 2018, reclamó la reliquidación de las cesantías definitivas con el factor de la prima de servicios y la sanción por mora en el pago de las cesantías reajustadas.

**2. SOLICITUD DE DESISTIMIENTO**

La apoderada judicial de la parte demandante allegó memorial visible a folio 113 del cuaderno 1, solicitó el desistimiento de las pretensiones de la demanda de

Nulidad y Restablecimiento del Derecho interpuesta por el señor GUSTAVO HURTADO HURTADO contra la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – MUNICIPIO DE MANIZALES con fundamento en el artículo 314 de la ley 1564 de 2012, aplicable a esta jurisdicción por remisión del artículo 306 de la ley 1437 de 2011.

### 3. DESISTIMIENTO

La figura del desistimiento no fue objeto de regulación en la Ley 1437 de 2011, que apenas se limita a abordar esta figura cuando se produce de manera tácita (art. 178), por lo cual se hace menester acudir, por expresa remisión del artículo 306 de la misma obra, al Código General del Proceso que sí regula dicha institución en el precepto 314, a cuyo tenor:

*“ARTÍCULO 314. DESISTIMIENTO DE LAS PRETENSIONES. El demandante podrá desistir de las pretensiones mientras no se haya pronunciado sentencia que ponga fin al proceso. Cuando el desistimiento se presente ante el superior por haberse interpuesto por el demandante apelación de la sentencia o casación, se entenderá que comprende el del recurso.*

*El desistimiento implica la renuncia de las pretensiones de la demanda en todos aquellos casos en que la firmeza de la sentencia absolutoria habría producido efectos de cosa juzgada. El auto que acepte el desistimiento producirá los mismos efectos de aquella sentencia (...)”  
/Líneas de la Sala/.*

De acuerdo con las particularidades del caso sometido a estudio de esta Sala, se verifica que la apoderada de la parte actora cuenta con la facultad expresa para desistir /fls. 1, 2 y 114 cdno 1/ (art. 315 núm. 2 ibídem) y no se ha proferido fallo que ponga fin al proceso, razones que tendrá en cuenta esta colegiatura para aceptar el desistimiento y dar por terminado el proceso, con efectos propios la providencia de cosa juzgada.

### 4. COSTAS PROCESALES

Teniendo en cuenta el artículo 316 del CGP, precisa que el auto que admite el desistimiento se condenará en costas a quien desistió del mismo, sin embargo dicho precepto, contiene diferentes excepciones para dicha condena como son: (i) *cuando las partes así lo convengan;* (ii) *cuando se trate del desistimiento de un recurso ante el juez que lo haya concedido;* (iii) *cuando se desista de los efectos de la sentencia favorable ejecutoriada y no estén vigentes medidas cautelares;* (iv) *cuando el demandado no se oponga al desistimiento de las pretensiones que de forma condicionada presente el demandante respecto de no ser condenado en costas y perjuicios. De la solicitud del demandante se correrá traslado al demandado por tres (3) días, y en caso de oposición el juez se abstendrá de aceptar el desistimiento así solicitado. Si no hay oposición, el juez decretará el desistimiento sin condena en costas y expensas.*

En el caso *sub examiné*, se tiene que por la Secretaría de la Corporación se procedió a dar traslado a la contraparte del escrito de desistimiento de las pretensiones, visible a folio 42. Sin embargo la parte demandada no se pronunció sobre la misma, en este sentido y conforme a los presupuestos normativos enunciados en precedente no se condenará en costas a la parte actora.

Es por lo expuesto que,

**RESUELVE**

**PRIMERO: ACEPTAR** el desistimiento de las pretensiones de la demanda de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** presentado por el señor **GUSTAVO HURTADO HURTADO** contra la **NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – MUNICIPIO DE MANIZALES**.

**SEGUNDO: TERMINAR** el presente proceso y con efectos de cosa juzgada esta providencia.

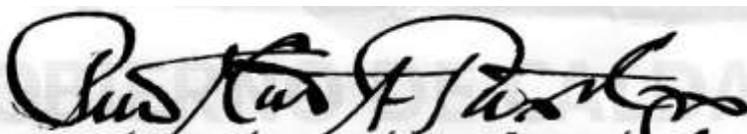
**TERCERO: NO CONDENAR EN COSTAS.**

**CUARTO:** Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVANSE** los anexos sin necesidad de desglose y **ARCHÍVENSE** las diligencias, previas las anotaciones del caso en el Sistema Justicia Siglo XXI.

Los magistrados,

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

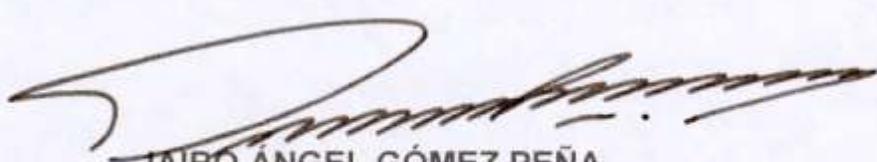
Los magistrados



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES  
Magistrado



JAIRO ÁNGEL GÓMEZ PEÑA  
Magistrado

**TRIBUNAL  
ADMINISTRATIVO DE  
CALDAS  
NOTIFICACIÓN POR  
ESTADO  
No. 179**

FECHA: 7 de diciembre de 2020



**HÉCTOR JAIME CASTRO  
CASTAÑEDA  
SECRETARIO**

El acto judicial corresponde al aprobado en sala  
Publio Martín Andrés Patiño Mejía  
Firmado digitalmente

**Firmado Por:**

**PUBLIO MARTIN ANDRES PATIÑO MEJIA  
MAGISTRADO  
MAGISTRADO - TRIBUNAL 006 ADMINISTRATIVO MIXTO DE LA  
CIUDAD DE MANIZALES-CALDAS**

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

Código de verificación:  
**bf6bf634abc5358ea7c01504d9cf32ba144386b153d939d76d1c15e5e97a7182**  
Documento generado en 04/12/2020 02:21:12 p.m.

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**

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

**Auto Interlocutorio: 177**

**ASUNTO:** RESUELVE DESISTIMIENTO  
**ACCIÓN:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**DEMANDANTE:** ANA FRANCISCA CASTRILLON  
**DEMANDADO:** LA NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – DEPARTAMENTO DE CALDAS  
**RADICACIÓN:** 17001-2333-0002019-00201-00

Manizales, treinta (30) de noviembre de dos mil veinte (2020).

Proyecto aprobado en sala de la presente fecha.

**ASUNTO**

Esta Sala de Decisión del Tribunal Administrativo de Caldas, procede a resolver desistimiento presentado por la señora **ANA FRANCISCA CASTRILLON CARDONA** frente a las pretensiones de la demanda de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO contra la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – DEPARTAMENTO DE CALDAS

**1. ANTECEDENTES**

La demandante solicitó se declare la nulidad del acto administrativo ficto del día 27 de febrero 2018, que negó el reconocimiento de la correspondiente sanción por mora solicitada generada del ajuste a la cesantía definitiva, con la inclusión de la prima de servicios, como factor salarial para la liquidación, a título de restablecimiento del derecho, se ordene el reconocimiento y pago de sanción moratoria a la que tiene derecho por el no pago oportuno de las cesantías definitivas de manera completa.

En los hechos precisó que la señora **ANA FRANCISCA CASTRILLON CARDONA** prestó sus servicios en el DEPARTAMENTO DE CALDAS hasta el 30 de diciembre de 2014; por medio de la **Resolución 2933-6 del 08 de abril de 2015**, le fueron reconocidas sus cesantías definitivas, sin la inclusión de la prima de servicios, por lo que mediante petición del 27 de noviembre de 2017, reclamó la reliquidación de las cesantías definitivas con el factor de la prima de servicios y la sanción por mora en el pago de las cesantías

reajustadas. Las cesantías fueron reajustadas con la prima de servicios mediante la **Resolución 97-00-6 del 04 de diciembre de 2018**, sin resolver de fondo lo correspondiente a la sanción moratoria. Por medio del acto administrativo ficto **del 27 de febrero de 2018**, se niega el reconocimiento de la sanción moratoria a la demandante.

## 2. SOLICITUD DE DESISTIMIENTO

La apoderada judicial de la parte demandante allegó memorial visible a folio 85 del cuaderno 1, solicitó el desistimiento de las pretensiones de la demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho interpuesta por la señora MARIA ELVIA BUSTAMANTE LÓPEZ contra la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – MUNICIPIO DE MANIZALES, con fundamento en el artículo 314 de la ley 1564 de 2012, aplicable a esta jurisdicción por remisión del artículo 306 de la ley 1437 de 2011.

## 3. DESISTIMIENTO

La figura del desistimiento no fue objeto de regulación en la Ley 1437 de 2011, que apenas se limita a abordar esta figura cuando se produce de manera tácita (art. 178), por lo cual se hace menester acudir, por expresa remisión del artículo 306 de la misma obra, al Código General del Proceso que sí regula dicha institución en el precepto 314, a cuyo tenor:

*“ARTÍCULO 314. DESISTIMIENTO DE LAS PRETENSIONES. El demandante podrá desistir de las pretensiones mientras no se haya pronunciado sentencia que ponga fin al proceso. Cuando el desistimiento se presente ante el superior por haberse interpuesto por el demandante apelación de la sentencia o casación, se entenderá que comprende el del recurso.*

*El desistimiento implica la renuncia de las pretensiones de la demanda en todos aquellos casos en que la firmeza de la sentencia absolutoria habría producido efectos de cosa juzgada. El auto que acepte el desistimiento producirá los mismos efectos de aquella sentencia (...)” /Líneas de la Sala/.*

De acuerdo con las particularidades del caso sometido a estudio de esta Sala, se verifica que la apoderada de la parte actora cuenta con la facultad expresa para desistir /fls. 1, 2 y 85 cdno 1/ (art. 315 núm. 2 ibídem) y no se ha proferido sentencia que ponga fin al proceso, razones que tendrá en cuenta esta colegiatura para aceptar el desistimiento y dar por terminado el proceso, con efectos propios la providencia de cosa juzgada.

## 4. COSTAS PROCESALES

Teniendo en cuenta el artículo 316 del CGP, precisa que el auto que admite el desistimiento se condenará en costas a quien desistió del mismo, sin embargo dicho precepto, contiene diferentes excepciones para dicha condena como son: (i) cuando las partes así lo convengan; (ii) cuando se trate del desistimiento de un recurso ante el juez que lo haya concedido; (iii) cuando se desista de los efectos de la sentencia favorable ejecutoriada y no estén vigentes medidas cautelares; (iv) cuando el demandado no se oponga al desistimiento de las pretensiones que de forma condicionada presente el demandante respecto de no ser condenado en costas y perjuicios. De la solicitud del demandante se correrá traslado al demandado por tres (3) días, y en caso de oposición el juez se abstendrá de aceptar el desistimiento así solicitado. Si no hay oposición, el juez decretará el desistimiento sin condena en costas y expensas.

En el caso *sub examiné*, se tiene que por la Secretaría de la Corporación se procedió a dar traslado a la contraparte del escrito de desistimiento de las pretensiones, visible a folio 83; sin embargo, la parte demandada no se pronunció sobre la misma, en este sentido y conforme a los presupuestos normativos enunciados en precedente no se condenará en costas a la parte actora.

Es por lo expuesto que,

### RESUELVE

**PRIMERO: ACEPTAR** el desistimiento de las pretensiones de la demanda de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** presentado por la señora **MARIA ELVIA BUSTAMANTE LÓPEZ** contra la **NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – MUNICIPIO DE MANIZALES**.

**SEGUNDO: TERMINAR** el presente proceso y con efectos de cosa juzgada esta providencia.

**TERCERO: NO CONDENAR EN COSTAS.**

**CUARTO:** Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVANSE** los anexos sin necesidad de desglose y **ARCHÍVENSE** las diligencias, previas las anotaciones del caso en el Sistema Justicia Siglo XXI.

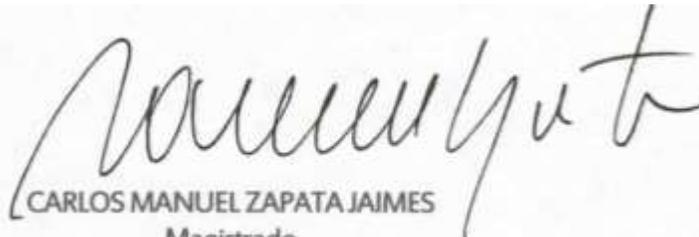
Los magistrados,

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

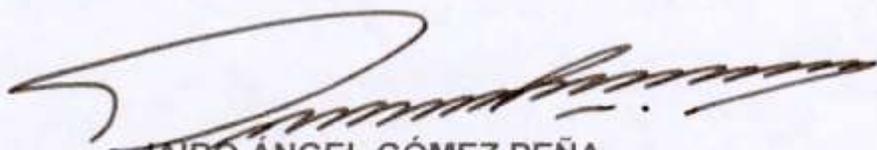
Los magistrados



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES  
Magistrado



JAIRO ÁNGEL GÓMEZ PEÑA  
Magistrado

**TRIBUNAL  
ADMINISTRATIVO DE  
CALDAS  
NOTIFICACIÓN POR  
ESTADO  
No. 179**

FECHA: 7 de diciembre de 2020



**HÉCTOR JAIME CASTRO  
CASTAÑEDA  
SECRETARIO**

El acto judicial corresponde al aprobado en sala  
Publio Martín Andrés Patiño Mejía  
Firmado digitalmente

**Firmado Por:**

**PUBLIO MARTIN ANDRES PATIÑO MEJIA  
MAGISTRADO  
MAGISTRADO - TRIBUNAL 006 ADMINISTRATIVO MIXTO DE LA  
CIUDAD DE MANIZALES-CALDAS**

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

Código de verificación:  
**88f248153e9a3a49ba343a1f8d672e465ec87b982a147ecc95579738d72c17c8**  
Documento generado en 04/12/2020 02:21:15 p.m.

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**

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

**AutoInterlocutorio:178**

**ASUNTO:** RESUELVE DESISTIMIENTO  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**DEMANDANTE:** VITALINO CARDONA TORO  
**DEMANDADO:** LA NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – DEPARTAMENTO DE CALDAS  
**RADICACIÓN:** 17001-2333-0002019-00206-00

Manizales, treinta (30) de noviembre de dos mil veinte (2020).

Proyecto aprobado en sala de la presente fecha.

**ASUNTO**

Esta Sala de Decisión del Tribunal Administrativo de Caldas, procede a resolver desistimiento presentado por el señor **VITALINO CARDONA TORO** frente a las pretensiones de la demanda de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO contra la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – DEPARTAMENTO DE CALDAS

**1. ANTECEDENTES**

La demanda solicitó se declare la nulidad del acto administrativo ficto del día 29 de septiembre de 2018, que negó el reconocimiento de la correspondiente sanción por mora solicitada generada del ajuste a la cesantía definitiva, con la inclusión de la prima de servicios, como factor salarial para la liquidación, a título de restablecimiento del derecho, se ordene el reconocimiento y pago de sanción moratoria a la que tiene derecho por el no pago oportuno de las cesantías definitivas de manera completa.

En los hechos precisó que el señor VITALINO CARDONA TORO prestó sus servicios en el Departamento de Caldas hasta el 02 de agosto de 2015; por medio de la **Resolución 113301-6 del 22 de diciembre de 2015**, le fueron reconocidas sus cesantías definitivas, sin la inclusión de la prima de servicios, por lo que mediante petición del 29 de junio de 2018, reclamó la reliquidación de las cesantías definitivas con el factor de la prima de servicios y la sanción por mora en el pago de las cesantías reajustadas. Las cesantías fueron reajustadas con la prima de servicios mediante la **Resolución 9638-6 de noviembre de 2018**, sin resolver de fondo lo correspondiente a la sanción moratoria.

**2. SOLICITUD DE DESISTIMIENTO**

La apoderada judicial de la parte demandante allegó memorial visible a folio 41 del cuaderno 1, solicitó el desistimiento de las pretensiones de la demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho interpuesta por el señor VITALINO CARDONA

TORO contra la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – DEPARTAMENTO DE CALDAS con fundamento en el artículo 314 de la ley 1564 de 2012, aplicable a esta jurisdicción por remisión del artículo 306 de la ley 1437 de 2011.

### 3. DESISTIMIENTO

La figura del desistimiento no fue objeto de regulación en la Ley 1437 de 2011, que apenas se limita a abordar esta figura cuando se produce de manera tácita (art. 178), por lo cual se hace menester acudir, por expresa remisión del artículo 306 de la misma obra, al Código General del Proceso que sí regula dicha institución en el precepto 314, a cuyo tenor:

*“ARTÍCULO 314. DESISTIMIENTO DE LAS PRETENSIONES. El demandante podrá desistir de las pretensiones mientras no se haya pronunciado sentencia que ponga fin al proceso. Cuando el desistimiento se presente ante el superior por haberse interpuesto por el demandante apelación de la sentencia o casación, se entenderá que comprende el del recurso.*

*El desistimiento implica la renuncia de las pretensiones de la demanda en todos aquellos casos en que la firmeza de la sentencia absolutoria habría producido efectos de cosa juzgada. El auto que acepte el desistimiento producirá los mismos efectos de aquella sentencia (...)”  
/Líneas de la Sala/.*

De acuerdo con las particularidades del caso sometido a estudio de esta Sala, se verifica que la apoderada de la parte actora cuenta con la facultad expresa para desistir /fls. 1, 2 y 79 cdno 1/ (art. 315 núm. 2 ibídem) y no se ha proferido fallo que ponga fin al proceso, razones que tendrá en cuenta esta colegiatura para aceptar el desistimiento y dar por terminado el proceso, con efectos propios la providencia de cosa juzgada.

### 4. COSTAS PROCESALES

Teniendo en cuenta el artículo 316 del CGP, precisa que el auto que admite el desistimiento se condenará en costas a quien desistió del mismo, sin embargo dicho precepto, contiene diferentes excepciones para dicha condena como son: (i) cuando las partes así lo convengan; (ii) cuando se trate del desistimiento de un recurso ante el juez que lo haya concedido; (iii) cuando se desista de los efectos de la sentencia favorable ejecutoriada y no estén vigentes medidas cautelares; (iv) cuando el demandado no se oponga al desistimiento de las pretensiones que de forma condicionada presente el demandante respecto de no ser condenado en costas y perjuicios. De la solicitud del demandante se correrá traslado al demandado por tres (3) días, y en caso de oposición el juez se abstendrá de aceptar el desistimiento así solicitado. Si no hay oposición, el juez decretará el desistimiento sin condena en costas y expensas.

En el caso *sub examiné*, se tiene que por la Secretaría de la Corporación se procedió a dar traslado a la contraparte del escrito de desistimiento de las pretensiones, visible a folio 79; sin embargo, la parte demandada no se pronunció sobre la misma, en este sentido y conforme a los presupuestos normativos enunciados en precedente no se condenará en costas a la parte actora.

Es por lo expuesto que,

**RESUELVE**

**PRIMERO: ACEPTAR** el desistimiento de las pretensiones de la demanda de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** presentado por el señor **VITALINO CARDONA TORO** contra la **NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – DEPARTAMENTO DE CALDAS**

**SEGUNDO: TERMINAR** el presente proceso y con efectos de cosa juzgada esta providencia.

**TERCERO: NO CONDENAR EN COSTAS.**

**CUARTO:** Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVANSE** los anexos sin necesidad de desglose y **ARCHÍVENSE** las diligencias, previas las anotaciones del caso en el Sistema Justicia Siglo XXI.

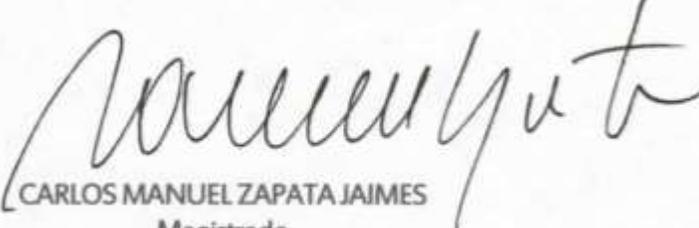
Los magistrados,

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

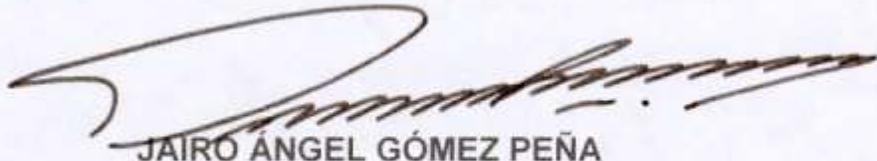
Los magistrados



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES  
Magistrado



JAIRO ÁNGEL GÓMEZ PEÑA  
Magistrado

**TRIBUNAL  
ADMINISTRATIVO DE  
CALDAS  
NOTIFICACIÓN POR  
ESTADO  
No. 179**

FECHA: 7 de diciembre de 2020



**HÉCTOR JAIME CASTRO  
CASTAÑEDA  
SECRETARIO**

El acto judicial corresponde al aprobado en sala  
Publio Martín Andrés Patiño Mejía  
Firmado digitalmente

**Firmado Por:**

**PUBLIO MARTIN ANDRES PATIÑO MEJIA  
MAGISTRADO  
MAGISTRADO - TRIBUNAL 006 ADMINISTRATIVO MIXTO DE LA  
CIUDAD DE MANIZALES-CALDAS**

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

Código de verificación:  
**b4c6a1caf31345da97359fad98cc8d54c2e9a8ddb5ee0ea945511f6a6109e06b**  
Documento generado en 04/12/2020 02:21:19 p.m.

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**

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

**Auto Interlocutorio:179**

**ASUNTO:** RESUELVE DESISTIMIENTO  
**ACCIÓN:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**DEMANDANTE:** TULIA INES GIRALDO RESTREPO  
**DEMANDADO:** LA NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – DEPARTAMENTO DE CALDAS  
**RADICACIÓN:** 17001-2333-0002019-00323-00

Manizales, treinta (30) de noviembre de dos mil veinte (2020).

Proyecto aprobado en sala de la presente fecha.

**ASUNTO**

Esta Sala de Decisión del Tribunal Administrativo de Caldas, procede a resolver desistimiento presentado por la señora **TULIA INES GIRALDO RESTREPO** frente a las pretensiones de la demanda de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO contra la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – MUNICIPIO DE MANIZALES

**1. ANTECEDENTES**

La demanda solicitó se declare la nulidad parcial de la Resolución N 059 DEL 14 DE ENERO DE 2019, por medio del cual se reconoció el ajuste a la cesantía definitiva con la inclusión de la prima de servicios, a título de restablecimiento del derecho, se ordene el reconocimiento y pago de sanción moratoria a la que tiene derecho por el no pago oportuno de las cesantías definitivas de manera completa.

§01. En los hechos precisó que la señora **TULIA INES GIRALDO RESTREPO** prestó sus servicios en el Municipio de Manizales hasta el 31 de diciembre de 2015; por medio de la **Resolución 175 del 25 de febrero de 2016**, le fueron reconocidas sus cesantías definitivas, sin la inclusión de la prima de servicios, por lo que mediante petición del 29 de junio 2018, reclamó la reliquidación de las cesantías definitivas con el factor de la prima de servicios y la sanción por mora en el pago de las cesantías reajustadas. Las cesantías fueron reajustadas con la prima de servicios mediante la **Resolución 059 del 14 de enero 2019**, sin resolver de fondo lo correspondiente a la sanción moratoria.

## 2. SOLICITUD DE DESISTIMIENTO

La apoderada judicial de la parte demandante allegó memorial visible a folio 84 del cuaderno 1, solicitó el desistimiento de las pretensiones de la demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho interpuesta por la señora TULIA INÉS GIRALDO RESTREPO contra la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – MUNICIPIO DE MANIZALES, con fundamento en el artículo 314 de la ley 1564 de 2012, aplicable a esta jurisdicción por remisión del artículo 306 de la ley 1437 de 2011.

## 3. DESISTIMIENTO

La figura del desistimiento no fue objeto de regulación en la Ley 1437 de 2011, que apenas se limita a abordar esta figura cuando se produce de manera tácita (art. 178), por lo cual se hace menester acudir, por expresa remisión del artículo 306 de la misma obra, al Código General del Proceso que sí regula dicha institución en el precepto 314, a cuyo tenor:

*“ARTÍCULO 314. DESISTIMIENTO DE LAS PRETENSIONES. El demandante podrá desistir de las pretensiones mientras no se haya pronunciado sentencia que ponga fin al proceso. Cuando el desistimiento se presente ante el superior por haberse interpuesto por el demandante apelación de la sentencia o casación, se entenderá que comprende el del recurso.*

*El desistimiento implica la renuncia de las pretensiones de la demanda en todos aquellos casos en que la firmeza de la sentencia absolutoria habría producido efectos de cosa juzgada. El auto que acepte el desistimiento producirá los mismos efectos de aquella sentencia (...)” /Líneas de la Sala/.*

De acuerdo con las particularidades del caso sometido a estudio de esta Sala, se verifica que la apoderada de la parte actora cuenta con la facultad expresa para desistir /fls. 1, 2 y 85 cdno 1/ (art. 315 núm. 2 ibídem) y no se ha proferido fallo que ponga fin al proceso, razones que tendrá en cuenta esta colegiatura para aceptar el desistimiento y dar por terminado el proceso, con efectos propios la providencia de cosa juzgada.

## 4. COSTAS PROCESALES

Teniendo en cuenta el artículo 316 del CGP, precisa que el auto que admite el desistimiento se condenará en costas a quien desistió del mismo, sin embargo dicho precepto, contiene diferentes excepciones para dicha condena como son: (i) cuando las partes así lo convengan; (ii) cuando se trate del desistimiento de un recurso ante el juez que lo haya concedido; (iii) cuando se desista de los efectos de la sentencia favorable ejecutoriada y no estén vigentes medidas cautelares; (iv) cuando el demandado no se oponga al desistimiento de las pretensiones que de forma condicionada presente el demandante respecto de no ser condenado en costas y perjuicios. De la solicitud del demandante se correrá traslado al demandado por tres (3) días, y en caso de oposición el juez se abstendrá de aceptar el desistimiento así solicitado. Si no hay oposición, el juez decretará el desistimiento sin condena en costas y expensas.

En el caso *sub examiné*, se tiene que por la Secretaría de la Corporación se procedió a dar traslado a la contraparte del escrito de desistimiento de las pretensiones, visible a folio 83, sin embargo la parte demandada no se pronunció sobre la misma, en este sentido y conforme a los presupuestos normativos enunciados en precedente no se condenará en costas a la parte actora.

Es por lo expuesto que,

**RESUELVE**

**PRIMERO: ACEPTAR** el desistimiento de las pretensiones de la demanda de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** presentado por la señora **TULIA INÉS GIRALDO RESTREPO** contra la **NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – MUNICIPIO DE MANIZALES**.

**SEGUNDO: TERMINAR** el presente proceso y con efectos de cosa juzgada esta providencia.

**TERCERO: NO CONDENAR EN COSTAS.**

**CUARTO:** Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVANSE** los anexos sin necesidad de desglose y **ARCHÍVENSE** las diligencias, previas las anotaciones del caso en el Sistema Justicia Siglo XXI.

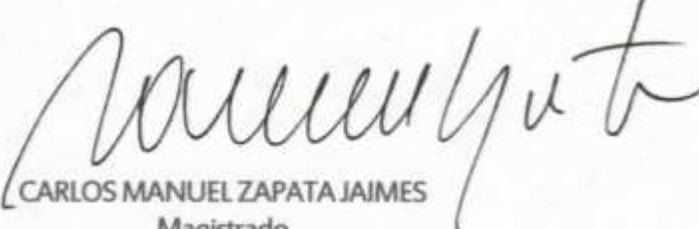
Los magistrados,

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

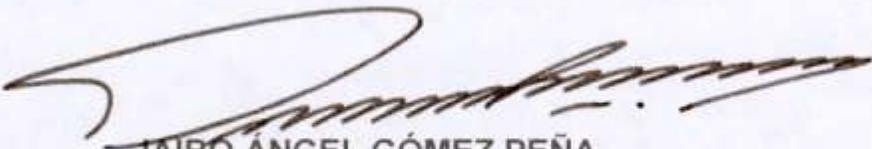
**Los magistrados**



**PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA**



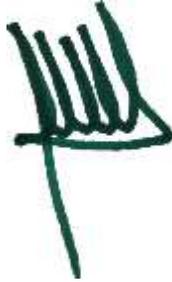
**CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES**  
Magistrado



**JAIRO ÁNGEL GÓMEZ PEÑA**  
Magistrado

**TRIBUNAL  
ADMINISTRATIVO DE  
CALDAS  
NOTIFICACIÓN POR  
ESTADO  
No. 179**

FECHA: 7 de diciembre de 2020



**HÉCTOR JAIME CASTRO  
CASTAÑEDA  
SECRETARIO**

El acto judicial corresponde al aprobado en sala  
Publio Martín Andrés Patiño Mejía  
Firmado digitalmente

**Firmado Por:**

**PUBLIO MARTIN ANDRES PATIÑO MEJIA  
MAGISTRADO  
MAGISTRADO - TRIBUNAL 006 ADMINISTRATIVO MIXTO DE LA  
CIUDAD DE MANIZALES-CALDAS**

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

Código de verificación:

**e10a3453475fd92c481ff0475beb2771dfb5608e14759c465b43fb7b13984626**

Documento generado en 04/12/2020 02:21:23 p.m.

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**

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

**Auto Interlocutorio:180**

**ASUNTO:** RESUELVE DESISTIMIENTO  
**ACCIÓN:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**DEMANDANTE:** HUMBERTO MARIN MAZO  
**DEMANDADO:** LA NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO –MUNICIPIO DE MANIZALES  
**RADICACIÓN:** 17001-2333-0002019-00325-00

Manizales, treinta (30) de noviembre de dos mil veinte (2020).

Proyecto aprobado en sala de la presente fecha.

**ASUNTO**

Esta Sala de Decisión del Tribunal Administrativo de Caldas, procede a resolver desistimiento presentado por el señor **HUMBERTO MARIN MAZO** frente a las pretensiones de la demanda de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO contra la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – MUNICIPIO DE MANIZALES

**1. ANTECEDENTES**

La demanda solicitó se declare la nulidad del acto administrativo ficto del día 9 de febrero de 2019, que negó el reconocimiento de la correspondiente sanción por mora solicitada generada del ajuste a la cesantía definitiva, con la inclusión de la prima de servicios, como factor salarial para la liquidación, a título de restablecimiento del derecho, se ordene el reconocimiento y pago de sanción moratoria a la que tiene derecho por el no pago oportuno de las cesantías definitivas de manera completa.

En los hechos precisó que el señor **HUMBERTO MARIN MAZO**, prestó sus servicios en el Municipio de Manizales hasta el 31 de diciembre de 2016; por medio de la **Resolución 447-6 del 16 de mayo de 2017**, le fueron reconocidas sus cesantías definitivas, sin la inclusión de la prima de servicios, por lo que mediante petición del 09 de noviembre de 2017, reclamó la reliquidación de las cesantías definitivas con el factor de la prima de servicios y la sanción por mora en el pago de las cesantías reajustadas. Las cesantías fueron reajustadas con la prima de servicios mediante la **Resolución 116 del 12 de febrero de 2019**, sin resolver de fondo lo correspondiente a la sanción moratoria. Por medio del acto

administrativo ficto **del 09 de febrero de 2019**, se niega el reconocimiento de la sanción moratoria a la demandante.

## 2. SOLICITUD DE DESISTIMIENTO

La apoderada judicial de la parte demandante allegó memorial visible a folio 84 del cuaderno 1, solicitó el desistimiento de las pretensiones de la demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho interpuesta por el señor HUMBERTO MARIN MAZO contra la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – MUNICIPIO DE MANIZALES, con fundamento en el artículo 314 de la ley 1564 de 2012, aplicable a esta jurisdicción por remisión del artículo 306 de la ley 1437 de 2011.

## 3. DESISTIMIENTO

La figura del desistimiento no fue objeto de regulación en la Ley 1437 de 2011, que apenas se limita a abordar esta figura cuando se produce de manera tácita (art. 178), por lo cual se hace menester acudir, por expresa remisión del artículo 306 de la misma obra, al Código General del Proceso que sí regula dicha institución en el precepto 314, a cuyo tenor:

*“ARTÍCULO 314. DESISTIMIENTO DE LAS PRETENSIONES. El demandante podrá desistir de las pretensiones mientras no se haya pronunciado sentencia que ponga fin al proceso. Cuando el desistimiento se presente ante el superior por haberse interpuesto por el demandante apelación de la sentencia o casación, se entenderá que comprende el del recurso.*

*El desistimiento implica la renuncia de las pretensiones de la demanda en todos aquellos casos en que la firmeza de la sentencia absolutoria habría producido efectos de cosa juzgada. El auto que acepte el desistimiento producirá los mismos efectos de aquella sentencia (...) /Líneas de la Sala/.*

De acuerdo con las particularidades del caso sometido a estudio de esta Sala, se verifica que la apoderada de la parte actora cuenta con la facultad expresa para desistir /fls. 1, 2 y 63 cdno 1/ (art. 315 núm. 2 ibídem) y no se ha proferido fallo que ponga fin al proceso, razones que tendrá en cuenta esta colegiatura para aceptar el desistimiento y dar por terminado el proceso, con efectos propios la providencia de cosa juzgada.

## 4. COSTAS PROCESALES

Teniendo en cuenta el artículo 316 del CGP, precisa que el auto que admite el desistimiento se condenará en costas a quien desistió del mismo, sin embargo dicho precepto, contiene diferentes excepciones para dicha condena como son: (i) cuando las partes así lo convengan; (ii) cuando se trate del desistimiento de un recurso ante el juez que lo haya concedido; (iii) cuando se desista de los efectos de la sentencia favorable ejecutoriada y no estén vigentes medidas cautelares; (iv) cuando el demandado no se oponga al desistimiento de las pretensiones que de forma condicionada presente el demandante respecto de no ser condenado en costas y perjuicios. De la solicitud del demandante se correrá traslado al demandado por tres (3) días, y en caso de oposición el juez se abstendrá de aceptar el desistimiento así solicitado. Si no hay oposición, el juez decretará el desistimiento sin condena en costas y expensas.

En el caso *sub examiné*, se tiene que por la Secretaría de la Corporación se procedió a dar traslado a la contraparte del escrito de desistimiento de las pretensiones, visible a folio 83; sin embargo, la parte demandada no se pronunció sobre la misma, en este sentido y conforme a los presupuestos normativos enunciados en precedente no se condenará en costas a la parte actora.

Es por lo expuesto que,

### RESUELVE

**PRIMERO: ACEPTAR** el desistimiento de las pretensiones de la demanda de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** presentado por el señor **HUMBERTO MARIN MAZO** contra la **NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – MUNICIPIO DE MANIZALES**.

**SEGUNDO: TERMINAR** el presente proceso y con efectos de cosa juzgada esta providencia.

**TERCERO: NO CONDENAR EN COSTAS.**

**CUARTO:** Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVANSE** los anexos sin necesidad de desglose y **ARCHÍVENSE** las diligencias, previas las anotaciones del caso en el Sistema Justicia Siglo XXI.

Los magistrados,

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

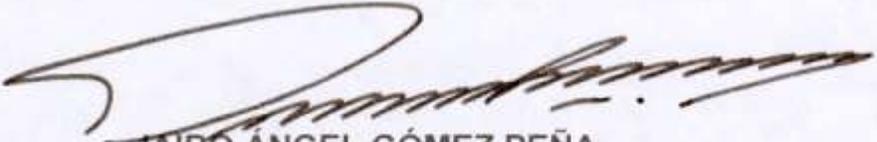
Los Magistrados



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA



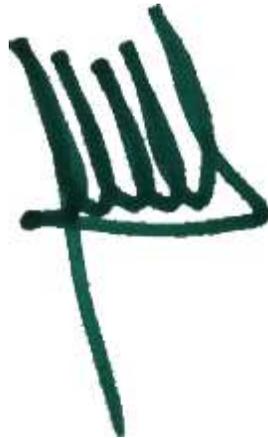
CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES  
Magistrado



JAIRO ÁNGEL GÓMEZ PEÑA  
Magistrado

TRIBUNAL  
ADMINISTRATIVO DE  
CALDAS  
NOTIFICACIÓN POR  
ESTADO  
No. 179

FECHA: 7 de diciembre de  
2020



HÉCTOR JAIME CASTRO  
CASTAÑEDA  
SECRETARIO

El acto judicial corresponde al aprobado en sala  
Publio Martín Andrés Patiño Mejía  
Firmado digitalmente

**Firmado Por:**

**PUBLIO MARTIN ANDRES PATIÑO MEJIA  
MAGISTRADO  
MAGISTRADO - TRIBUNAL 006 ADMINISTRATIVO MIXTO DE LA  
CIUDAD DE MANIZALES-CALDAS**

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

Código de verificación:  
59368d1e31f919fcb831672e5c4ec1b8516bf84caa2a0dc317fbf03f7dcd093c  
Documento generado en 04/12/2020 02:21:26 p.m.

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**

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

**Auto Interlocutorio: 181**

**ASUNTO:** RESUELVE DESISTIMIENTO  
**ACCIÓN:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**DEMANDANTE:** MARÍA ELVIA BUSTAMANTE LOPEZ  
**DEMANDADO:** LA NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – DEPARTAMENTO DE CALDAS  
**RADICACIÓN:** 17001-2333-0002019-00329-00

Manizales, treinta (30) de noviembre de dos mil veinte (2020).

Proyecto aprobado en sala de la presente fecha.

**ASUNTO**

Esta Sala de Decisión del Tribunal Administrativo de Caldas, procede a resolver desistimiento presentado por la señora **MARÍA ELVIA BUSTAMANTE LOPEZ** frente a las pretensiones de la demanda de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO contra la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – MUNICIPIO DE MANIZALES

**1. ANTECEDENTES**

La demanda solicitó se declare la nulidad del acto administrativo ficto del día 29 de septiembre de 2018, que negó el reconocimiento de la correspondiente sanción por mora solicitada generada del ajuste a la cesantía definitiva, con la inclusión de la prima de servicios, como factor salarial para la liquidación, a título de restablecimiento del derecho, se ordene el reconocimiento y pago de sanción moratoria a la que tiene derecho por el no pago oportuno de las cesantías definitivas de manera completa.

En los hechos precisó que la señora **MARIA ELVIA BUSTAMANTE LOPEZ** prestó sus servicios en el Municipio de Manizales hasta el 30 de abril de 2016; por medio de la **Resolución 666 del 26 de septiembre de 2016**, le fueron reconocidas sus cesantías definitivas, sin la inclusión de la prima de servicios, por lo que mediante petición del 29 de junio 2018, reclamó la reliquidación de las cesantías definitivas con el factor de la prima de servicios y la sanción por mora en el pago de las cesantías reajustadas. Las cesantías fueron reajustadas con la prima de servicios mediante la **Resolución 053 del 14 de enero 2019**, sin resolver de fondo lo correspondiente a la sanción moratoria. Por medio del acto

administrativo ficto **del 29 de septiembre de 2018**, se niega el reconocimiento de la sanción moratoria a la demandante.

## 2. SOLICITUD DE DESISTIMIENTO

La apoderada judicial de la parte demandante allegó memorial visible a folio 84 del cuaderno 1, solicitó el desistimiento de las pretensiones de la demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho interpuesta por la señora MARIA ELVIA BUSTAMANTE LÓPEZ contra la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – MUNICIPIO DE MANIZALES, con fundamento en el artículo 314 de la ley 1564 de 2012, aplicable a esta jurisdicción por remisión del artículo 306 de la ley 1437 de 2011.

## 3. DESISTIMIENTO

La figura del desistimiento no fue objeto de regulación en la Ley 1437 de 2011, que apenas se limita a abordar esta figura cuando se produce de manera tácita (art. 178), por lo cual se hace menester acudir, por expresa remisión del artículo 306 de la misma obra, al Código General del Proceso que sí regula dicha institución en el precepto 314, a cuyo tenor:

*“ARTÍCULO 314. DESISTIMIENTO DE LAS PRETENSIONES. El demandante podrá desistir de las pretensiones mientras no se haya pronunciado sentencia que ponga fin al proceso. Cuando el desistimiento se presente ante el superior por haberse interpuesto por el demandante apelación de la sentencia o casación, se entenderá que comprende el del recurso.*

*El desistimiento implica la renuncia de las pretensiones de la demanda en todos aquellos casos en que la firmeza de la sentencia absolutoria habría producido efectos de cosa juzgada. El auto que acepte el desistimiento producirá los mismos efectos de aquella sentencia (...)” /Líneas de la Sala/.*

De acuerdo con las particularidades del caso sometido a estudio de esta Sala, se verifica que la apoderada de la parte actora cuenta con la facultad expresa para desistir /fls. 1, 2 y 79 cdno 1/ (art. 315 núm. 2 ibídem) y no se ha proferido fallo que ponga fin al proceso, razones que tendrá en cuenta esta colegiatura para aceptar el desistimiento y dar por terminado el proceso, con efectos propios la providencia de cosa juzgada.

## 4. COSTAS PROCESALES

Teniendo en cuenta el artículo 316 del CGP, precisa que el auto que admite el desistimiento se condenará en costas a quien desistió del mismo, sin embargo dicho precepto, contiene diferentes excepciones para dicha condena como son: (i) cuando las partes así lo convengan; (ii) cuando se trate del desistimiento de un recurso ante el juez que lo haya concedido; (iii) cuando se desista de los efectos de la sentencia favorable ejecutoriada y no estén vigentes medidas cautelares; (iv) cuando el demandado no se oponga al desistimiento de las pretensiones que de forma condicionada presente el demandante respecto de no ser condenado en costas y perjuicios. De la solicitud del demandante se correrá traslado al demandado por tres (3) días, y en caso de oposición el juez se abstendrá de aceptar el desistimiento así solicitado. Si no hay oposición, el juez decretará el desistimiento sin condena en costas y expensas.

En el caso *sub examiné*, se tiene que por la Secretaría de la Corporación se procedió a dar traslado a la contraparte del escrito de desistimiento de las pretensiones, visible a folio 83, sin embargo la parte demandada no se pronunció sobre la misma, en este sentido y conforme a los presupuestos normativos enunciados en precedente no se condenará en costas a la parte actora.

Es por lo expuesto que,

### RESUELVE

**PRIMERO: ACEPTAR** el desistimiento de las pretensiones de la demanda de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** presentado por la señora **MARÍA ELVIA BUSTAMANTE LÓPEZ** contra la **NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – MUNICIPIO DE MANIZALES**.

**SEGUNDO: TERMINAR** el presente proceso y con efectos de cosa juzgada esta providencia.

**TERCERO: NO CONDENAR EN COSTAS.**

**CUARTO:** Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVANSE** los anexos sin necesidad de desglose y **ARCHÍVENSE** las diligencias, previas las anotaciones del caso en el Sistema Justicia Siglo XXI.

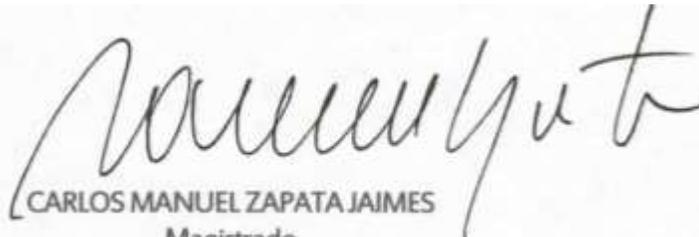
Los magistrados,

### NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

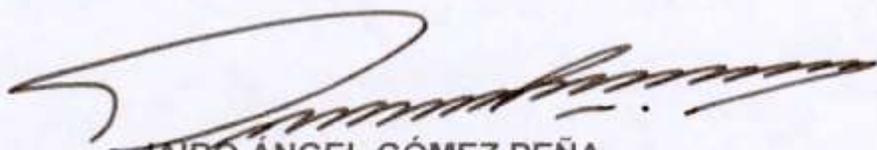
Los magistrados



PUBLICO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES  
Magistrado



JAIRO ÁNGEL GÓMEZ PEÑA  
Magistrado

**TRIBUNAL  
ADMINISTRATIVO DE  
CALDAS  
NOTIFICACIÓN POR  
ESTADO  
No. 179**

FECHA: 7 de diciembre de 2020



**HÉCTOR JAIME CASTRO  
CASTAÑEDA  
SECRETARIO**

El acto judicial corresponde al aprobado en sala  
Publio Martín Andrés Patiño Mejía  
Firmado digitalmente

**Firmado Por:**

**PUBLIO MARTIN ANDRES PATIÑO MEJIA  
MAGISTRADO  
MAGISTRADO - TRIBUNAL 006 ADMINISTRATIVO MIXTO DE LA  
CIUDAD DE MANIZALES-CALDAS**

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

Código de verificación:  
**5ab9968cff0ca978eaa9669833d15a257da1ffe6a0bbe7cf202e655560608d8e**  
Documento generado en 04/12/2020 02:21:30 p.m.

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**

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

**Auto Interlocutorio: 182**

**ASUNTO:** RESUELVE DESISTIMIENTO  
**ACCIÓN:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**DEMANDANTE:** TULIA INES GIRALDO RESTREPO  
**DEMANDADO:** LA NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – MUNICIPIO DE MANIZALES  
**RADICACIÓN:** 17001-2333-0002019-00330-00

Manizales, treinta (30) de noviembre de dos mil veinte (2020).

Proyecto aprobado en sala de la presente fecha.

**ASUNTO**

Esta Sala de Decisión del Tribunal Administrativo de Caldas, procede a resolver desistimiento presentado por la señora **LUZ STELLA PEREZ GIRALDO**, frente a las pretensiones de la demanda de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO contra la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – MUNICIPIO DE MANIZALES

**1. ANTECEDENTES**

La demanda solicitó se declare la nulidad del acto administrativo ficto del día 13 de junio de 2018, que negó el reconocimiento de la correspondiente sanción por mora solicitada generada del ajuste a la cesantía definitiva, con la inclusión de la prima de servicios, como factor salarial para la liquidación, a título de restablecimiento del derecho, se ordene el reconocimiento y pago de sanción moratoria a la que tiene derecho por el no pago oportuno de las cesantías definitivas de manera completa.

En los hechos precisó que la señora **LUZ STELLA PÉREZ GIRALDO** prestó sus servicios en el Municipio de Manizales hasta el 31 de diciembre de 2014; por medio de la **Resolución 458 del 09 de julio de 2015**, le fueron reconocidas sus cesantías definitivas, sin la inclusión de la prima de servicios, por lo que mediante petición del 13 de marzo de 2018, reclamó la reliquidación de las cesantías definitivas con el factor de la prima de servicios y la sanción por mora en el pago de las cesantías reajustadas. Las cesantías fueron reajustadas con la prima de servicios mediante la **Resolución 062 del 14 de enero de 2019**, sin resolver de fondo lo correspondiente a la sanción moratoria.

## 2. SOLICITUD DE DESISTIMIENTO

La apoderada judicial de la parte demandante allegó memorial visible a folio 66 del cuaderno 1, solicitó el desistimiento de las pretensiones de la demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho interpuesta por la señora LUZ STELLA PEREZ GIRALDO contra la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – MUNICIPIO DE MANIZALES, con fundamento en el artículo 314 de la ley 1564 de 2012, aplicable a esta jurisdicción por remisión del artículo 306 de la ley 1437 de 2011.

## 3. DESISTIMIENTO

La figura del desistimiento no fue objeto de regulación en la Ley 1437 de 2011, que apenas se limita a abordar esta figura cuando se produce de manera tácita (art. 178), por lo cual se hace menester acudir, por expresa remisión del artículo 306 de la misma obra, al Código General del Proceso que sí regula dicha institución en el precepto 314, a cuyo tenor:

*“ARTÍCULO 314. DESISTIMIENTO DE LAS PRETENSIONES. El demandante podrá desistir de las pretensiones mientras no se haya pronunciado sentencia que ponga fin al proceso. Cuando el desistimiento se presente ante el superior por haberse interpuesto por el demandante apelación de la sentencia o casación, se entenderá que comprende el del recurso.*

*El desistimiento implica la renuncia de las pretensiones de la demanda en todos aquellos casos en que la firmeza de la sentencia absolutoria habría producido efectos de cosa juzgada. El auto que acepte el desistimiento producirá los mismos efectos de aquella sentencia (...)” /Líneas de la Sala/.*

De acuerdo con las particularidades del caso sometido a estudio de esta Sala, se verifica que la apoderada de la parte actora cuenta con la facultad expresa para desistir /fls. 1, 2 y 85 cdno 1/ (art. 315 núm. 2 ibídem) y no se ha proferido fallo que ponga fin al proceso, razones que tendrá en cuenta esta colegiatura para aceptar el desistimiento y dar por terminado el proceso, con efectos propios la providencia de cosa juzgada.

## 4. COSTAS PROCESALES

Teniendo en cuenta el artículo 316 del CGP, precisa que el auto que admite el desistimiento se condenará en costas a quien desistió del mismo, sin embargo dicho precepto, contiene diferentes excepciones para dicha condena como son: (i) cuando las partes así lo convengan; (ii) cuando se trate del desistimiento de un recurso ante el juez que lo haya concedido; (iii) cuando se desista de los efectos de la sentencia favorable ejecutoriada y no estén vigentes medidas cautelares; (iv) cuando el demandado no se oponga al desistimiento de las pretensiones que de forma condicionada presente el demandante respecto de no ser condenado en costas y perjuicios. De la solicitud del demandante se correrá traslado al demandado por tres (3) días, y en caso de oposición el juez se abstendrá de aceptar el desistimiento así solicitado. Si no hay oposición, el juez decretará el desistimiento sin condena en costas y expensas.

En el caso *sub examiné*, se tiene que por la Secretaría de la Corporación se procedió a dar traslado a la contraparte del escrito de desistimiento de las pretensiones, visible a folio 83; sin embargo, la parte demandada no se pronunció sobre la misma, en este sentido y conforme a los presupuestos normativos enunciados en precedente no se condenará en costas a la parte actora.

Es por lo expuesto que,

**RESUELVE**

**PRIMERO: ACEPTAR** el desistimiento de las pretensiones de la demanda de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** presentado por la señora **LUZ STELLA PEREZ GIRALDO** contra la **NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – MUNICIPIO DE MANIZALES**.

**SEGUNDO: TERMINAR** el presente proceso y con efectos de cosa juzgada esta providencia.

**TERCERO: NO CONDENAR EN COSTAS.**

**CUARTO:** Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVANSE** los anexos sin necesidad de desglose y **ARCHÍVENSE** las diligencias, previas las anotaciones del caso en el Sistema Justicia Siglo XXI.

Los magistrados,

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

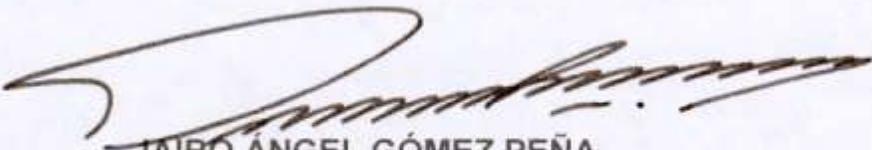
**Los magistrados**



**PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA**



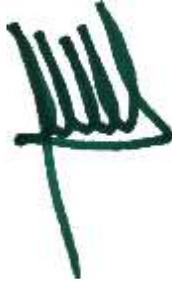
**CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES**  
Magistrado



**JAIRO ÁNGEL GÓMEZ PEÑA**  
Magistrado

**TRIBUNAL  
ADMINISTRATIVO DE  
CALDAS  
NOTIFICACIÓN POR  
ESTADO  
No. 179**

FECHA: 7 de diciembre de 2020



**HÉCTOR JAIME CASTRO  
CASTAÑEDA  
SECRETARIO**

El acto judicial corresponde al aprobado en sala  
Publio Martín Andrés Patiño Mejía  
Firmado digitalmente

**Firmado Por:**

**PUBLIO MARTIN ANDRES PATIÑO MEJIA  
MAGISTRADO  
MAGISTRADO - TRIBUNAL 006 ADMINISTRATIVO MIXTO DE LA  
CIUDAD DE MANIZALES-CALDAS**

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

Código de verificación:

**4a11d29d568fb38dad295c13dd73f45cfd74c76c13385a62e807334da7e34d1a**

Documento generado en 04/12/2020 02:21:34 p.m.

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**

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

**Auto Interlocutorio: 183**

**ASUNTO:** RESUELVE DESISTIMIENTO  
**ACCIÓN:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**DEMANDANTE:** JAIRO SAAVEDRA WAGNER  
**DEMANDADO:** LA NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO –DEPARTAMENTO DE CALDAS  
**RADICACIÓN:** 17001-2333-0002019-00405-00

Manizales, treinta (30) de noviembre de dos mil veinte (2020).

Proyecto aprobado en sala de la presente fecha.

**ASUNTO**

Esta Sala de Decisión del Tribunal Administrativo de Caldas, procede a resolver desistimiento presentado por el señor **JAIRO SAAVEDRA WAGNER** frente a las pretensiones de la demanda de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO contra la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – DEPARTAMENTO DE CALDAS.

**1. ANTECEDENTES**

La demanda solicitó se declare la nulidad del acto administrativo ficto del día 6 de febrero de 2019, que negó el reconocimiento de la correspondiente sanción por mora solicitada generada del ajuste a la cesantía definitiva, con la inclusión de la prima de servicios, como factor salarial para la liquidación, a título de restablecimiento del derecho, se ordene el reconocimiento y pago de sanción moratoria a la que tiene derecho por el no pago oportuno de las cesantías definitivas de manera completa.

En los hechos precisó que el señor **JAIRO SAAVEDRA WAGNER**, prestó sus servicios en el DEPARTAMENTO DE CALDAS hasta el 11 de agosto de 2014; por medio de la **Resolución 8578-6 del 16 de septiembre de 2015**, le fueron reconocidas sus cesantías definitivas, sin la inclusión de la prima de servicios, por lo que mediante petición del 06 de noviembre de 2018, reclamó la reliquidación de las cesantías definitivas con el factor de la prima de servicios y la sanción por mora en el pago de las cesantías reajustadas. Las cesantías fueron reajustadas con la prima de servicios mediante la **Resolución 1160-6 del**

**28 de febrero de 2019**, sin resolver de fondo lo correspondiente a la sanción moratoria. Por medio del acto administrativo ficto **del 06 de febrero de 2019**, se niega el reconocimiento de la sanción moratoria a la demandante.

## 2. SOLICITUD DE DESISTIMIENTO

El día 19 de febrero de 2020 la apoderada judicial de la parte demandante allegó memorial visible a folio 45 del cuaderno 1, solicitó el desistimiento de las pretensiones de la demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho interpuesta por el señor JAIRO SAAVEDRA WAGNER contra la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – MUNICIPIO DE MANIZALES, con fundamento en el artículo 314 de la ley 1564 de 2012, aplicable a esta jurisdicción por remisión del artículo 306 de la ley 1437 de 2011.

## 3. DESISTIMIENTO

La figura del desistimiento no fue objeto de regulación en la Ley 1437 de 2011, que apenas se limita a abordar esta figura cuando se produce de manera tácita (art. 178), por lo cual se hace menester acudir, por expresa remisión del artículo 306 de la misma obra, al Código General del Proceso que sí regula dicha institución en el precepto 314, a cuyo tenor:

*“ARTÍCULO 314. DESISTIMIENTO DE LAS PRETENSIONES. El demandante podrá desistir de las pretensiones mientras no se haya pronunciado sentencia que ponga fin al proceso. Cuando el desistimiento se presente ante el superior por haberse interpuesto por el demandante apelación de la sentencia o casación, se entenderá que comprende el del recurso.*

*El desistimiento implica la renuncia de las pretensiones de la demanda en todos aquellos casos en que la firmeza de la sentencia absolutoria habría producido efectos de cosa juzgada. El auto que acepte el desistimiento producirá los mismos efectos de aquella sentencia (...)” /Líneas de la Sala/.*

De acuerdo con las particularidades del caso sometido a estudio de esta Sala, se verifica que la apoderada de la parte actora cuenta con la facultad expresa para desistir /fls. 1, 2 y 63 cdno 1/ (art. 315 núm. 2 ibídem) y no se ha proferido fallo que ponga fin al proceso, razones que tendrá en cuenta esta colegiatura para aceptar el desistimiento y dar por terminado el proceso, con efectos propios la providencia de cosa juzgada.

## 4. COSTAS PROCESALES

Teniendo en cuenta el artículo 316 del CGP, precisa que el auto que admite el desistimiento se condenará en costas a quien desistió del mismo, sin embargo dicho precepto, contiene diferentes excepciones para dicha condena como son: (i) cuando las partes así lo convengan; (ii) cuando se trate del desistimiento de un recurso ante el juez que lo haya concedido; (iii) cuando se desista de los efectos de la sentencia favorable ejecutoriada y no estén vigentes medidas cautelares; (iv) cuando el demandado no se oponga al desistimiento de las pretensiones que de forma condicionada presente el demandante respecto de no ser condenado en costas y perjuicios. De la solicitud del demandante se correrá traslado al demandado por tres (3) días, y en caso de oposición el juez se abstendrá de aceptar el desistimiento así solicitado. Si no hay oposición, el juez decretará el desistimiento sin condena en costas y expensas.

En el caso *sub examiné*, se tiene que por la Secretaría de la Corporación se procedió a dar traslado a la contraparte del escrito de desistimiento de las pretensiones, visible a folio 83; sin embargo, la parte demandada no se pronunció sobre la misma, en este sentido y conforme a los presupuestos normativos enunciados en precedente no se condenará en costas a la parte actora.

Es por lo expuesto que,

### RESUELVE

**PRIMERO: ACEPTAR** el desistimiento de las pretensiones de la demanda de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** presentado por el señor **JAIRO SAAVEDRA WAGNER** contra la **NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – DEPARTAMENTO DE CALDAS**.

**SEGUNDO: TERMINAR** el presente proceso y con efectos de cosa juzgada esta providencia.

**TERCERO: NO CONDENAR EN COSTAS.**

**CUARTO:** Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVANSE** los anexos sin necesidad de desglose y **ARCHÍVENSE** las diligencias, previas las anotaciones del caso en el Sistema Justicia Siglo XXI.

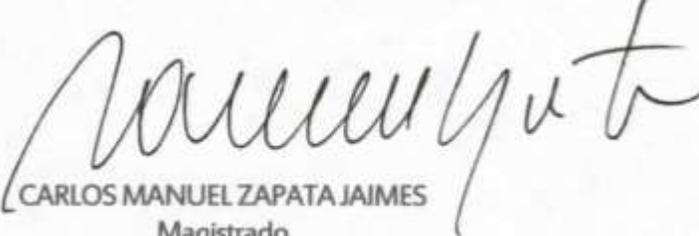
Los magistrados,

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

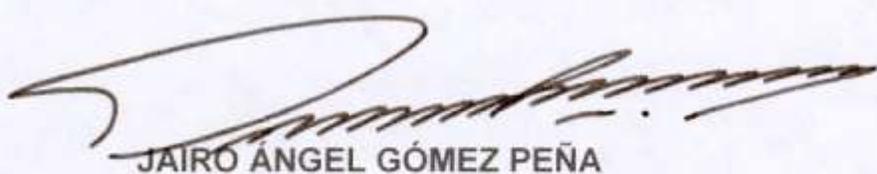
Los magistrados



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES  
Magistrado



JAIRO ÁNGEL GÓMEZ PEÑA  
Magistrado

**TRIBUNAL  
ADMINISTRATIVO DE  
CALDAS  
NOTIFICACIÓN POR  
ESTADO  
No. 179**

FECHA: 7 de diciembre de 2020



**HÉCTOR JAIME CASTRO  
CASTAÑEDA  
SECRETARIO**

El acto judicial corresponde al aprobado en sala  
Publio Martín Andrés Patiño Mejía  
Firmado digitalmente

**Firmado Por:**

**PUBLIO MARTIN ANDRES PATIÑO MEJIA  
MAGISTRADO  
MAGISTRADO - TRIBUNAL 006 ADMINISTRATIVO MIXTO DE LA  
CIUDAD DE MANIZALES-CALDAS**

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

Código de verificación:  
**f5a3366e83018df6704a84f12788faab7ab8515d4e33fd2e6d99370fbd50fe6e**  
Documento generado en 04/12/2020 02:21:37 p.m.

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**

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

**AutoInterlocutorio:184**

**ASUNTO:** RESUELVE DESISTIMIENTO  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL  
DERECHO  
**DEMANDANTE:** MARÍA EDITH MORALES RIOS  
**DEMANDADO:** LA NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN –  
FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES  
SOCIALES DEL MAGISTERIO –  
DEPARTAMENTO DE CALDAS  
**RADICACIÓN:** 17001-2333-0002019-00520-00

Manizales, treinta (30) de noviembre de dos mil veinte (2020).

Proyecto aprobado en sala de la presente fecha.

**ASUNTO**

Esta Sala de Decisión del Tribunal Administrativo de Caldas, procede a resolver desistimiento presentado por la señora **MARIA EDITH MORALES RIOS** frente a las pretensiones de la demanda de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO contra la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – DEPARTAMENTO DE CALDAS

**1. ANTECEDENTES**

La demanda solicitó se declare la nulidad del acto administrativo ficto del día 04 marzo de 2019, que negó el reconocimiento de la correspondiente sanción por mora solicitada generada del ajuste a la cesantía definitiva, con la inclusión de la prima de servicios, como factor salarial para la liquidación, a título de restablecimiento del derecho, se ordene el reconocimiento y pago de sanción moratoria a la que tiene derecho por el no pago oportuno de las cesantías definitivas de manera completa.

En los hechos precisó que la señora **MARÍA EDITH MORALES RIOS** prestó sus servicios en el Departamento de Caldas hasta el 30 de diciembre de 2016; por medio de la **Resolución 2275-6 del 24 de marzo de 2017**, le fueron reconocidas sus cesantías definitivas, sin la inclusión de la prima de servicios, por lo que mediante petición del 04 de diciembre de 2018, reclamó la reliquidación de las cesantías definitivas con el factor de la prima de servicios y la sanción por mora en el pago de las cesantías reajustadas. Las cesantías fueron reajustadas con la prima de servicios mediante la **Resolución 2498-6 del 25 de abril de 2019**, sin resolver de fondo lo correspondiente a la sanción moratoria.

## 2. SOLICITUD DE DESISTIMIENTO

La apoderada judicial de la parte demandante allegó memorial visible a folio 41 del cuaderno 1, solicitó el desistimiento de las pretensiones de la demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho interpuesta por la señora MARIA EDITH MORALES RIOS contra la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – DEPARTAMENTO DE CALDAS con fundamento en el artículo 314 de la ley 1564 de 2012, aplicable a esta jurisdicción por remisión del artículo 306 de la ley 1437 de 2011.

## 3. DESISTIMIENTO

La figura del desistimiento no fue objeto de regulación en la Ley 1437 de 2011, que apenas se limita a abordar esta figura cuando se produce de manera tácita (art. 178), por lo cual se hace menester acudir, por expresa remisión del artículo 306 de la misma obra, al Código General del Proceso que sí regula dicha institución en el precepto 314, a cuyo tenor:

*“ARTÍCULO 314. DESISTIMIENTO DE LAS PRETENSIONES. El demandante podrá desistir de las pretensiones mientras no se haya pronunciado sentencia que ponga fin al proceso. Cuando el desistimiento se presente ante el superior por haberse interpuesto por el demandante apelación de la sentencia o casación, se entenderá que comprende el del recurso.*

*El desistimiento implica la renuncia de las pretensiones de la demanda en todos aquellos casos en que la firmeza de la sentencia absolutoria habría producido efectos de cosa juzgada. El auto que acepte el desistimiento producirá los mismos efectos de aquella sentencia (...)”  
/Líneas de la Sala/.*

De acuerdo con las particularidades del caso sometido a estudio de esta Sala, se verifica que la apoderada de la parte actora cuenta con la facultad expresa para desistir /fls. 1, 2 y 41 cdno 1/ (art. 315 núm. 2 ibídem) y no se ha proferido fallo que ponga fin al proceso, razones que tendrá en cuenta esta colegiatura para aceptar el desistimiento y dar por terminado el proceso, con efectos propios la providencia de cosa juzgada.

## 4. COSTAS PROCESALES

Teniendo en cuenta el artículo 316 del CGP, precisa que el auto que admite el desistimiento se condenará en costas a quien desistió del mismo, sin embargo dicho precepto, contiene diferentes excepciones para dicha condena como son: (i) cuando las partes así lo convengan; (ii) cuando se trate del desistimiento de un recurso ante el juez que lo haya concedido; (iii) cuando se desista de los efectos de la sentencia favorable ejecutoriada y no estén vigentes medidas cautelares; (iv) cuando el demandado no se oponga al desistimiento de las pretensiones que de forma condicionada presente el demandante respecto de no ser condenado en costas y perjuicios. De la solicitud del demandante se correrá traslado al demandado por tres (3) días, y en caso de oposición el juez se abstendrá de aceptar el desistimiento así solicitado. Si no hay oposición, el juez decretará el desistimiento sin condena en costas y expensas.

En el caso *sub examiné*, se tiene que por la Secretaría de la Corporación se procedió a dar traslado a la contraparte del escrito de desistimiento de las pretensiones, visible

a folio 42, sin embargo la parte demandada no se pronunció sobre la misma, en este sentido y conforme a los presupuestos normativos enunciados en precedente no se condenará en costas a la parte actora.

Es por lo expuesto que,

**RESUELVE**

**PRIMERO: ACEPTAR** el desistimiento de las pretensiones de la demanda de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** presentado por la señora **MARIA EDITH MORALES RIOS** contra la **NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – DEPARTAMENTO DE CALDAS**

**SEGUNDO: TERMINAR** el presente proceso y con efectos de cosa juzgada esta providencia.

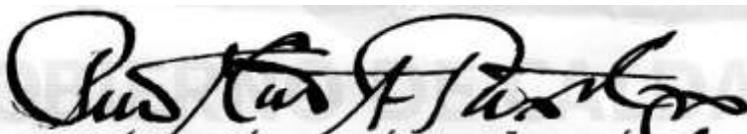
**TERCERO: NO CONDENAR EN COSTAS.**

**CUARTO:** Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVANSE** los anexos sin necesidad de desglose y **ARCHÍVENSE** las diligencias, previas las anotaciones del caso en el Sistema Justicia Siglo XXI.

Los magistrados,

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

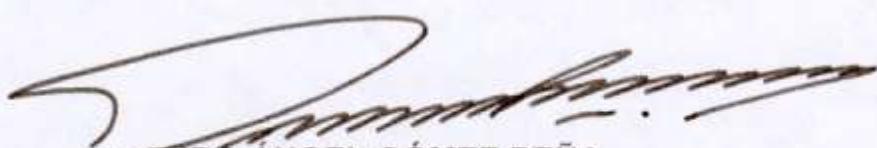
Los magistrados



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA



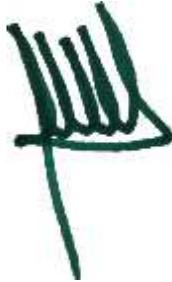
CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES  
Magistrado



JAIRO ÁNGEL GÓMEZ PEÑA  
Magistrado

**TRIBUNAL  
ADMINISTRATIVO DE  
CALDAS  
NOTIFICACIÓN POR  
ESTADO  
No. 179**

FECHA: 7 de diciembre de 2020



**HÉCTOR JAIME CASTRO  
CASTAÑEDA  
SECRETARIO**

El acto judicial corresponde al aprobado en sala  
Publio Martín Andrés Patiño Mejía  
Firmado digitalmente

**Firmado Por:**

**PUBLIO MARTIN ANDRES PATIÑO MEJIA  
MAGISTRADO  
MAGISTRADO - TRIBUNAL 006 ADMINISTRATIVO MIXTO DE LA  
CIUDAD DE MANIZALES-CALDAS**

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

Código de verificación:  
**3d6f7e18a357ca0a33de95fd6d3570c551237b51db6688bad7d0394096253a4c**  
Documento generado en 04/12/2020 02:21:41 p.m.

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**



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

**Sentencia de única instancia**

<b>PROCESO</b>	<b>17001-23-33-000-2020-274-00</b>
<b>CLASE</b>	<b>VALIDEZ</b>
<b>ACCIONANTE</b>	<b>DEPARTAMENTO DE CALDAS</b>
<b>ACCIONADO</b>	<b>MUNICIPIO DE SALAMINA- CALDAS</b>
<b>PROVIDENCIA</b>	<b>SENTENCIA 168</b>

Manizales, treinta (30) de noviembre de dos mil veinte (2020).

Proyecto aprobado en sala de la presente fecha.

§01. Síntesis: Se declara la invalidez del acuerdo por no respetarse la separación de días dispuesto en la ley entre los debates del concejo.

§02. Procede esta Sala a decidir sobre la validez del Acuerdo 011 del 31 de agosto de 2020 expedido por el Concejo del municipio de Salamina- Caldas y sancionado por el Alcalde el 12 de septiembre de 2020, por medio del cual se realizan modificaciones el artículo 345 y el 347 del Acuerdo 06 del 15 de julio de 2017 relacionado con la estampilla procultura municipal.

## **1. ANTECEDENTES**

### **1.1. LA DEMANDA**

§03. Solicitó se declare la invalidez del Acuerdo municipal 011 del 31 de agosto de 2020, porque en su trámite no se cumplieron los tres días de separación que debe haber entre los debates. (art. 73 L.136/1994)

§04. Describió que el Concejo de Salamina -Caldas-, en sesiones ordinarias de agosto de 2020, profirió el Acuerdo 011 del 31 de agosto de 2020 *“Por medio del cual se modifican*

*los artículos 345 y el 347 del Acuerdo municipal 06 del 15 de julio de 2017 relacionado con la estampilla procultura municipal”.*

§05. Los debates para su aprobación se llevaron a cabo el 28 de agosto 2020 y el 31 de agosto de 2020. El segundo debate no se hizo tres días después de su aprobación en la comisión respectiva, según lo ordena el artículo 73 de la Ley 136 de 1994.

§06. El día 12 de septiembre de 2020 el acuerdo municipal fue sancionado por el alcalde.

§07. El 15 de septiembre de 2020 fue radicada copia del acuerdo ante la Gobernación del Departamento de Caldas para su respectiva revisión. (art. 305.10 CP)

§08. Señaló que, al no cumplirse con los días de separación entre los debates de aprobación en el concejo del acuerdo demandado, se violaron los artículos 23 y 73 de la Ley 136 de 1994, 315 de la Constitución Política, 59 y 62 de la Ley 4 de 1913.

§09. La solicitud de control de validez fue repartida el 7 de octubre de 2020 y se admitió el 20 de octubre de 2020. Una vez hechas las notificaciones, comunicaciones y publicaciones respectivas, se fijó en lista del 22 de octubre al 05 de noviembre de 2020, recibiendo la respuesta del Municipio de Salamina el 03 de noviembre de 2020.

## **2. CONTESTACIÓN DEL MUNICIPIO DE SALAMINA**

§10. El municipio de Salamina aceptó los hechos y se opuso a las pretensiones.

§11. Pero en su interpretación aduce que entre los debates de la comisión y la plenaria se cumplió con el plazo legal de tres días, como quiera que el primer debate se hizo el 28 de agosto de 2020, los días 28, 29 y 30 de agosto eran los tres días a que hace referencia el artículo 73 de la ley 136. El segundo debate se cumplió el 31 de agosto de 2020.

§12. Propuso las siguientes excepciones:

§12.1. Legalidad del acuerdo: al proferir el acto demandado, cumplieron todos los requisitos señalados en las disposiciones legales porque fueron expedidos por la autoridad competente, en ejercicio de sus funciones conferidas en los artículos 70, 311, 313 de la Constitución Política, Ley 136 de 1994, ley 1551 de 2012, artículo 38 de la Ley 1397 de 1997 en concordancia con la Ley 666 de 2001, el artículo 47 de la ley 863 de 2003, el artículo 41 de la Ley 1379 de 2010 y Artículo 127 de la Ley 2008 de 2019, además con apego al debido proceso. Además, conforme al principio de conservación del derecho, debe preservarse al máximo el acuerdo, en cumplimiento

del principio democrático.

§12.2. Validez del acuerdo: Se insiste que en el trámite del acto administrativo se cumplieron los días legales de separación entre los debates en la comisión y la plenaria.

§12.3. Ineptitud sustantiva de la demanda: La demanda no proporciona las razones por las que el acuerdo incumple los requerimientos legales, y no prueba los fundamentos de hecho en que se sustenta. “... *la ley no prohíbe que una vez aprobado el acuerdo en el primer debate transcurra el día uno el mismo día en que es proferido el debate en la comisión del concejo.*”

§12.4. Primacía del derecho sustancial sobre el derecho formal: Conforme al principio de eficacia del derecho, el acuerdo aprobado es imprescindible para adquirir fondos para la promoción de las actividades culturales, por lo que este objetivo debe prevalecer sobre las formalidades de los trámites.

### **3. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

§13. El procurador delegado estimó que debe acogerse la solicitud de la gobernación. En su concepto analizó: (i) las normas legales la jurisprudencia relacionada con el asunto; (ii) encontró que no se presentó el fenómeno de la caducidad porque la revisión se solicitó en tiempo; (iii) encontró que conforme al artículo 73 de la ley 136, el concejo no cumplió con el intervalo legal que debe haber entre las discusiones del proyecto de acuerdo, por lo que se incurrió en la expedición irregular del acto bajo análisis.

### **4. CONSIDERACIONES**

§14. Conforme a los artículos 305.10 de la Constitución Política y 120 del Decreto 1333 de 1986, este tribunal es competente para conocer del estudio de validez del Acuerdo 011 del 31 de agosto de 2020.

§15. El control de validez de los actos administrativos es un procedimiento judicial de carácter preventivo que tiene lugar por solicitud del Gobernador del Departamento por motivos de inconstitucionalidad o ilegalidad.

§16. Previo agotamiento de las etapas establecidas en el artículo 121 *ibídem*<sup>1</sup>, se pone

---

<sup>1</sup> **ARTICULO 121.** Al escrito de que trata el artículo anterior, en el Tribunal Administrativo se dará el siguiente trámite:

fin al trámite de control, mediante sentencia que produce efectos de cosa juzgada frente a los preceptos constitucionales y legales confrontados, y contra la cual no procede ningún recurso.

§17. Así pues, procede esta sala a decidir la solicitud de pronunciamiento sobre la validez del acto puesto en conocimiento.

## **5. PROBLEMA JURÍDICO**

§18. ¿El Concejo Municipal de Salamina incurrió en la violación del artículo 73 de la Ley 136 de 1994, al aprobar el proyecto que habría de convertirse en el Acuerdo Municipal 011 del 31 de agosto de 2020 sin haber mediado el término mínimo de tres días entre los dos debates que condujeron a su aprobación?

## **6. LO DEMOSTRADO EN EL PROCESO**

§19. El 31 de agosto de 2020 el concejo de Salamina, Caldas, expidió el acuerdo 011 del 31 de agosto de 2020 expedido por el concejo de Salamina- Caldas.

§20. Según certificado del alcalde, el acuerdo fue sancionado el 12 de septiembre de 2020.

§21. El secretario general del concejo de Salamina dio fe que el acuerdo 11 de 2020 tuvo dos debates: el primero en la sesión de la comisión tercera de presupuesto y hacienda pública del 28 de agosto de 2020; y el segundo en plenaria el 31 de agosto de 2020.

§22. La alcaldía remitió el acuerdo a la gobernación el 15 de septiembre de 2020.

---

1. Si el escrito reúne los requisitos de ley, el Magistrado sustanciador ordenará que el negocio se fije en lista por el término de diez (10) días durante los cuales el fiscal de la corporación y cualquiera otra persona podrán intervenir para defender o impugnar la constitucionalidad o legalidad del acuerdo y solicitar la práctica de pruebas.

2. Vencido el término de fijación en lista se decretarán las pruebas pedidas por el Gobernador y los demás intervinientes. Para la práctica de las mismas se señalará término no superior a diez (10) días.

3. Practicadas las pruebas pasará el asunto al despacho para fallo. El Magistrado dispondrá de diez (10) días para la elaboración de la ponencia y el Tribunal de otros diez (10) días para decidir. Contra esta decisión, que produce efectos de cosa juzgada en relación con los preceptos constitucionales y legales confrontados, no procederá recurso alguno.”

## 7. MARCO DOGMÁTICO

§23. El artículo 73 de la Ley 136 de 1994, citado por el actor en calidad de norma infringida, precisa unos plazos para que un proyecto de acuerdo se apruebe con el cumplimiento de los requisitos legales:

*ARTÍCULO 73. DEBATES. Para que un proyecto sea Acuerdo, debe aprobarse en dos debates, celebrados en distintos días. El proyecto será presentado en la Secretaría del Concejo, la cual lo repartirá a la comisión correspondiente donde se surtirá el primer debate.*

*La Presidencia del Concejo designará un ponente para primero y segundo debate. El segundo debate le corresponderá a la sesión plenaria.*

*Los proyectos de acuerdo deben ser sometidos a consideración de la plenaria de la corporación tres días después de su aprobación en la comisión respectiva.*

*El proyecto de acuerdo que hubiere sido negado en primer debate podrá ser nuevamente considerado por el Concejo a solicitud de su autor, de cualquier otro concejal, del gobierno municipal o del vocero de los proponentes en el caso de la iniciativa popular. Será archivado el proyecto que no recibiere aprobación y el aprobado en segundo debate lo remitirá la mesa directiva al alcalde para su sanción.-sft-*

§24. Para que un proyecto pueda convertirse en acuerdo es imprescindible que cumpla con los siguientes requisitos: i) presentación en la secretaría del concejo; ii) que haya sido aprobado en primer debate en la correspondiente comisión permanente; iii) que haya sido aprobado en segundo debate en la plenaria de la corporación, **tres días después de su aprobación en la comisión respectiva;** y finalmente; vi) que haya tenido la sanción del alcalde.

§25. El plazo que debe transcurrir entre los debates en que se discute un proyecto de acuerdo, se fundamenta en la necesidad de que los miembros del pleno tengan el tiempo suficiente para conocer y estudiar los textos sometidos a su consideración. De esta manera se hace efectivo el principio democrático en el proceso de formación de tales decisiones (artículo 1 de la C. P.).

§26. En efecto, ese lapso mínimo de tiempo entre uno y otro debate permite llevar a cabo un ejercicio de razón pública, es un escenario propicio para la discusión, la controversia y la confrontación de las diferentes corrientes de pensamiento al interior de estas

corporaciones.

§27. Según la Honorable Corte Constitucional, este plazo conlleva el requisito mínimo de racionalidad deliberatoria y decisoria:

*“... de asegurar que los miembros del Congreso, antes de votar los proyectos puestos a su consideración tengan tiempo de estudiar su contenido y de evaluar su conveniencia, para que la decisión que cada uno adopte, no obedezca al irreflexivo impulso de “pupitrazo” sino a la persuasión racional en torno a los alcances de la iniciativa. Ello le da importancia y seriedad a la votación que se produce en las sucesivas instancias legislativas.*

*También se busca que la opinión pública, gracias a la divulgación de los textos ya aprobados durante los debates transcurridos, se manifieste sobre ellos y contribuya a la mejor ilustración y al más amplio análisis del Congreso en virtud de una mayor participación democrática.” ( sentencia C-880 de 2003)*

§28. Es decir, este interregno asegura que antes de votarse un proyecto, los miembros de las corporaciones cuentan con el tiempo suficiente para estudiar su contenido y evaluar su conveniencia:

*La Corte ha sentado recientemente ciertos criterios jurisprudenciales relativos al requisito mínimo de racionalidad deliberativa y decisoria que debe darse durante el debate parlamentario, cumplido el cual puede entenderse que realmente hubo debate de un proyecto. Este requisito indica que es menester que la propuesta legislativa sometida a debate y votación sea conocida por los parlamentarios. Esta exigencia de publicidad se cumple ordinariamente por la publicación de la propuesta legislativa en el órgano oficial de comunicación que es la Gaceta del Congreso, pero también puede suplirse por la lectura oral de la propuesta o por la posibilidad de leer el proyecto que se otorga mediante la distribución entre los congresistas de una copia del mismo. En este sentido la Corte ha afirmado:*

*“El debate es pues la oportunidad de hacer efectivo el principio democrático en el proceso de formación de la ley, en cuanto posibilita la intervención y expresión de las minorías, así como la votación es el mecanismo que realiza la prevalencia de las mayorías, también consubstancial a la democracia. Ahora bien, por debate, siguiendo la definición legal consignada en el artículo 94 de la Ley 5ª de 1992, Orgánica del Reglamento del Congreso, debe entenderse “El sometimiento a discusión de cualquier proposición o proyecto sobre cuya adopción deba resolver la respectiva Corporación...”. Es decir, el objeto sobre el cual recae el debate o discusión es el proyecto o la proposición de fórmula legal que va a adoptarse. Por lo tanto, puede concluirse que si no existe este objeto, o si el mismo es desconocido de manera general por quienes deben*

*discutirlo, naturalmente no puede haber debate o discusión. El desconocimiento general del proyecto o de la proposición que lo modifica, excluye la posibilidad lógica de su debate, pues equivale a la carencia de objeto de discusión. Contrario sensu el conocimiento del proyecto o de sus proposiciones de enmienda es el presupuesto lógico del debate, en cuanto posibilita la discusión del mismo. Por lo tanto, la votación sobre un texto desconocido no puede convalidar la carencia de debate. (sentencia C 179 de 2002)*

Sobre el punto, el Consejo de Estado en providencia del 14 de mayo de 2015<sup>2</sup> aclaró que los tres días que deben pasar entre los dos debates de discusión en los concejos de los proyectos de acuerdo, no se cuenta el día en que se hizo el debate en la comisión, “los tres días deben empezar a contarse a partir de la media noche de ese día y hasta la media noche del día...” final del plazo, y luego de este puede hacerse el segundo debate en plenaria.

*Sobre este mismo asunto, esta Sección tuvo ya oportunidad de pronunciarse mediante sentencia del 24 de enero de 2013 radicado 85001-23-31-000-2010-00029-01 M.P. Guillermo Vargas Ayala, que es prohijada en esta oportunidad. En dicha ocasión, la Sala se pronunció sobre el recurso de apelación interpuesto por el apoderado del Municipio de Hato Corozal - Casanare, contra la sentencia del 27 de enero de 2011 mediante la cual el Tribunal Administrativo de Casanare declaró la nulidad del Acuerdo 100-03-04-033 (sin fecha), proferido por el Concejo de esa entidad territorial, siendo confirmado el fallo apelado. La citada providencia señaló lo siguiente:*

*“Finalmente, considera la Sala equivocada la contabilización del término de tres (3) días que aparece en el memorial contentivo del recurso de apelación, pues si la ponencia al proyecto de acuerdo se radicó el día **23 de Noviembre de 2009** y el primer debate tuvo lugar el día **26 de noviembre**, ha de concluirse que al aprobarse en segundo debate el día **29 de noviembre**, ese primer debate se surtió antes del vencimiento de los tres (3) días a que aluden los artículos 73 de la Ley 136 de 1994 y 92 del Reglamento Interno del Concejo Municipal de Hato Corozal, y **no después de que dicho término hubiese transcurrido** como en tales preceptos se dispone.*

*Al respecto es preciso recordar lo que se establece en el artículo 61 de la Ley 4ª de 1913:*

***‘Artículo 61.** Cuando se dice que una cosa debe observarse desde tal día, se entiende que ha de observarse desde el momento siguiente a la medianoche del día anterior; y cuando se dice que debe observarse hasta*

---

<sup>2</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Consejera ponente: María Claudia Rojas Lasso, Radicación número: 85001-23-31-000-2010-00075-01.

*tal día, se entiende que ha de observarse hasta la medianoche de dicho día’.*

(...)

*En ese orden de ideas, las fechas a considerar en este caso, son las que aparecen mencionadas en el almanaque correspondiente al mes de noviembre de 2009:*

NOVIEMBRE DE 2009						
L	M	M	J	V	S	D
						<b>1</b>
<b>2</b>	3	4	5	6	7	<b>8</b>
9	10	11	12	13	14	<b>15</b>
<b>16</b>	17	18	19	20	21	<b>22</b>
23	24	25	26	27	28	<b>29</b>
30						

*En virtud de lo anterior, si la ponencia fue radicada el día jueves 26 de noviembre de 2009, los tres días deben empezar a contarse a partir de la media noche de ese día y hasta la media noche del día domingo 29 de noviembre. Dicho de otra manera, el primer debate ha debido efectuarse a partir del día lunes 30 de noviembre, pero como ello no ocurrió, concluye la Sala que en el trámite de expedición del Acuerdo PTA-200-02-029 del 29 de noviembre de 2009, proferido por el Concejo Municipal Hato Corozal, el primer debate se surtió antes de finalizar el término de tres (3) días mencionado en los artículos 73 de la Ley 136 de 1994 y 92 del Reglamento Interno del Concejo Municipal de Hato Corozal.*

*A partir de los argumentos expuestos, concluye la Sala que la recurrente no logró demostrar que la providencia apelada sea contraria a derecho.” (Subrayas fuera de texto)” (Resaltado original del texto).*

## 7.1. CONCLUSIONES

§29. En esta oportunidad, el proyecto del que luego fuera el Acuerdo 011 del 31 de agosto de 2020 se discutió en dos debates: en la comisión el 28 de agosto de 2020. A partir de esta data se cuentan los tres días dispuestos por el artículo 73 de la ley 136, o sea, 29, 30 y 31 de agosto de 2020. Así, el segundo debate debió realizarse el 1 de septiembre de 2020. Pero tuvo lugar el día anterior, 31 de agosto de 2020.

§30. Resulta claro que el cargo de la gobernación está llamado a prosperar.

§31. En mérito de lo expuesto, la sala sexta de decisión del Tribunal Administrativo de Caldas, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

### SENTENCIA

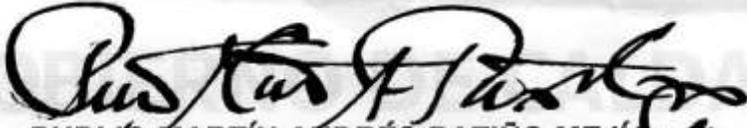
**PRIMERO: DECLARAR LA INVALIDEZ** del Acuerdo Municipal 011 del 31 de agosto de 2020, “*por medio del cual se modifican los artículos 345 y 347 del Acuerdo Municipal 06 del 15 de julio de 2017 relacionado con La Estampilla Procultura Municipal*”, expedido por el Concejo y sancionado por Alcalde de Salamina - Caldas.

**SEGUNDO: COMUNÍQUESE** esta determinación al señor Gobernador del Departamento de Caldas, al Presidente del Concejo, al Alcalde, y al Personero Municipal de Salamina.

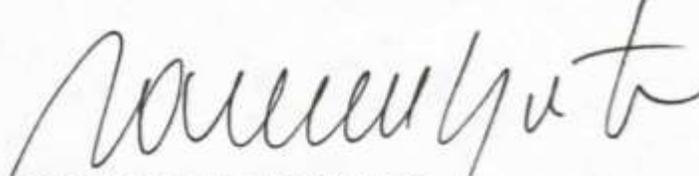
**TERCERO:** En firme esta sentencia, **ARCHÍVESE** el expediente previas las anotaciones del caso en el Programa Justicia Siglo XXI.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

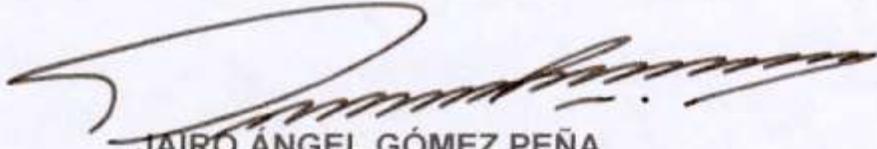
Los Magistrados



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES  
Magistrado



JAIRO ÁNGEL GÓMEZ PEÑA  
Magistrado

**TRIBUNAL  
ADMINISTRATIVO DE  
CALDAS  
NOTIFICACIÓN POR  
ESTADO  
No. 179**

FECHA: 7 de diciembre de 2020



**HÉCTOR JAIME CASTRO  
CASTAÑEDA  
SECRETARIO**

El acto judicial corresponde al aprobado en sala  
Publio Martín Andrés Patiño Mejía  
Firmado digitalmente

**Firmado Por:**

**PUBLIO MARTIN ANDRES PATIÑO MEJIA  
MAGISTRADO**

**MAGISTRADO - TRIBUNAL 006 ADMINISTRATIVO MIXTO DE LA  
CIUDAD DE MANIZALES-CALDAS**

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

Código de verificación:

**057fb103f0faef2d5f76c760d3708d32c4230f9c7f6b2fe26ac446d724f2f1c1**

Documento generado en 04/12/2020 02:20:53 p.m.

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
MAGISTRADO PONENTE: DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS

Manizales, cuatro (4) de diciembre de dos mil veinte (2020).

A.I.: 275

**Radicado:** 17001-23-33-000-2019-00576-00  
**Naturaleza:** Nulidad Electoral  
**Demandante:** Jorge Hernán Restrepo Cardona  
**Demandados:** Mauricio Jaramillo Martínez.

ASUNTO

1. Mediante auto dictado en audiencia inicial el pasado 4 de marzo de 2020, se decretaron como pruebas documentales, las siguientes:
  - A la **Procuraduría General de la Nación** para que en un término no superior a diez (10) días, remita copia de las decisiones –si las hubiere, respecto a la investigación disciplinaria adelantada en el año 2016, en contra del señor Mauricio Jaramillo Martínez, quien se identifica con cédula No. 75.088.934.
  - Al **Consejo Nacional Electoral** para que en un término no superior a diez (10) días, remita copia de la Resolución No. 2282 del 6 de septiembre de 2017 “Por la cual se SANCIONA AL PARTIDO SOCIAL DE UNIDAD NACIONAL PARTIDO DE LA “U” con SUSPENSIÓN DEL DERECHO DE INSCRIBIR CANDIDATOS O LISTAS (...)” así como los actos que la hayan modificado, adicionado o confirmado, con constancia de ejecutoria.
  - Al **Consejo Nacional Electoral**, para que en un término no superior a diez (10) días, certifique si para las elecciones del 27 de octubre de 2019, con su respectivo calendario electoral el Partido Social de Unidad Social –partido de la U, tenía vigente y en firme alguna medida sancionatoria de suspensión del derecho a inscribir candidatos o listas para las elecciones a alcalde en el municipio de Palestina - Caldas.
2. Por auto de fecha 6 de agosto hogaño, se requirió tanto a la Procuraduría General de la Nación como al Consejo Nacional Electoral, para que allegaran las pruebas documentales solicitadas por la parte demandante.
3. El apoderado de la parte demandada a través de escrito de fecha 12 de agosto del año en curso, solicitó adicionar la providencia anterior, toda vez que consideraba que debía requerirse al Consejo Nacional Electoral para que atendiera la prueba documental requerida por dicha parte.

4. Al respecto, se debe indicar que, no será adicionada la providencia del 6 de agosto de 2020, por cuanto la prueba decretada a instancia de la parte demandada, fue atendida mediante escrito del 11 de marzo de 2020, a través de mensaje dirigido al buzón de la secretaría del Tribunal, por la Subsecretaria del Consejo Nacional Electoral, certificación que reposa a folio 237 del cuaderno principal.
5. Ahora bien, de acuerdo con la constancia secretarial visible a folio 259 del cuaderno principal, el Consejo Nacional Electoral y la Procuraduría General de la Nación allegaron documentos con los cuales pretenden dar respuesta a las pruebas decretadas en la audiencia inicial; así las cosas, con el fin de garantizar el principio de publicidad, se correrá traslado de las pruebas documentales arrimadas al proceso.

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

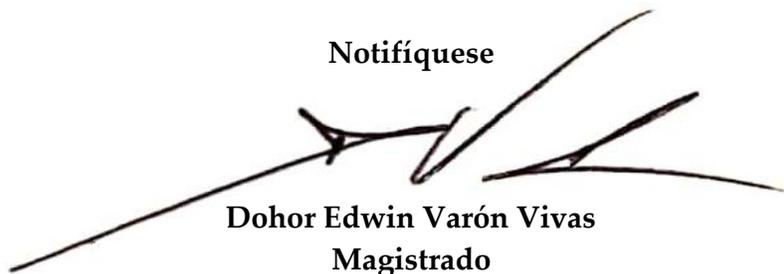
**Resuelve**

**Primero:** **Negar** la solicitud de adición del auto del 6 de agosto de 2020.

**Segundo:** **Correr** traslado por el término de tres (3) días de las siguientes pruebas documentales:

Entidad	Folios
Consejo Nacional Electoral	243 a 246 y 248 a 250 C1 A
Procuraduría General de la Nación	251 a 255 y 257 a 258 C1 A

**Notifíquese**



**Dohor Edwin Varón Vivas**  
**Magistrado**

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
SALA DE DECISIÓN

MAGISTRADO PONENTE: DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS  
Sentencia No. 362

Manizales, cuatro (4) de diciembre de dos mil veinte (2020).

**Radicado:** 17001-23-33-000-2019-00597-00  
**Naturaleza:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Demandante:** Carlos Eduardo Cárdenas Flórez  
**Demandado:** Nación - Ministerio de Educación – Fomag

El Tribunal Administrativo de Caldas emite sentencia de primera instancia.

## I. ANTECEDENTES

### 1. Demanda

#### 1.1. Pretensiones

La demandante solicita se declare la nulidad parcial del acto administrativo ficto configurado frente a la solicitud presentada el 15 de agosto de 2019, en cuanto negó el derecho a la cancelación de la pensión de jubilación a los 55 años de edad.

En consecuencia, se condene a la demandada a que se reconozca y pague una pensión de jubilación, equivalente al 75% de los salarios y las primas recibidas, anteriores al cumplimiento del estatus jurídico de pensionado, es decir a partir de 10 de abril de 2016.

Se condene al reconocimiento y pago de los ajustes de valor a que haya lugar con motivo de la disminución del poder adquisitivo de cada una de las sumas adeudadas; al reconocimiento y pago de intereses moratorios a partir del día siguiente de la fecha de la ejecutoria de la sentencia y por el tiempo siguiente hasta que se efectúe el pago de los valores adeudados; la inclusión en la nómina de pensionados, una vez sea reconocido este derecho y el respectivo pago de las mesadas atrasadas, desde el momento de la consolidación del derecho.

#### 1.2. Hechos

Se relata en síntesis que, el demandante nació el 10 de abril de 1961, por lo que en la actualidad tiene más de 55 años; que realizó aportes al antiguo ISS, con un total 287 semanas.

Posteriormente laboró por contrato de prestación de servicios con las ordenes 419 del 18 de mayo de 1999, 46 del 22 de febrero de 2000, 348 del 29 de enero de 2001, 786 del 04 de febrero de 2002 y 488 de enero 27 de 2003, reconocidos en la sentencia del 19 de junio de 2008, por el Tribunal Administrativo de Caldas.

Que fue vinculado a la docencia oficial el 17 de marzo de 2004 y hasta la fecha de presentación de la demanda se desempeña como docente oficial en esta entidad.

Al completar los 55 años de edad y los 20 años de servicio oficial, solicitó la pensión ordinaria de jubilación, a partir del 10 de abril de 2016, fecha en la que completó el estatus jurídico de pensionado.

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

Invocó la Ley 33 de 1985 artículo 1º inciso 2º; Ley 91 de 1989, artículo 15 numerales 1 y 2; Ley 60 de 1993 artículo 6; Ley 115 de 1993 artículo 115; Ley 100 de 1993 artículo 279; Ley 812 de 2003 artículo 81; Decreto 3752 de 2003, artículos 1 y 2.

Señaló que, el régimen pensional de los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio se determina partiendo de la fecha de vinculación al servicio educativo estatal, así:

- a) Si la vinculación es anterior al 27 de junio del 2003, fecha de entrada en vigor de la Ley 812 del 2003, su régimen pensional corresponde al establecido en la Ley 91 de 1989 y las demás normas vigentes a la fecha en mención, sin olvidar las diferencias provenientes de la condición de nacional, nacionalizado o territorial, predicable del docente en particular;
- b) Si el ingreso al servicio ocurrió a partir del 27 de junio del 2003, el régimen pensional es el de prima media con prestación definida, regulado por la Ley 100 de 1993 con las modificaciones introducidas por la Ley 797 del 2003, pero teniendo en cuenta que la edad se unifica para hombres y mujeres, en 57 años.

Que el demandante se encuentra vinculado con anterioridad al 23 de junio de 2003 y en este sentido, el acto administrativo es violatorio de las disposiciones legales en que debía haberse fundado, teniendo en cuenta que la intención del legislador fue proteger los derechos de las personas que han laborado antes del 2003.

## **2. Contestación de la demanda**

**La Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio** se opuso a las pretensiones de la demanda; señaló como ciertos la fecha de nacimiento y edad del demandante, y que no le constaban los demás. Hizo referencia al régimen de pensión de jubilación, para precisar los requisitos y factores salariales que conforman la base de liquidación de la pensión. Adicionalmente hizo referencia a la pensión por aportes para señalar que, para los afiliados al Fondo, esta es la única pensión que permite computar tiempos cotizados al ISS.

Que en atención a que el docente se vinculó el 17 de marzo de 2004, se deben aplicar las disposiciones establecidas en la Ley 812 de 2003, por lo que le son aplicables los preceptos establecidos en la Ley 100 de 1993 y Ley 797 de 2003.

Propuso la excepción de: *“Inexistencia de la obligación”* por cuanto no resulta viable reconocer una pensión de jubilación sin el cumplimiento de los requisitos legales.

### **3. Traslado de excepciones**

La parte accionante se opuso a la excepción propuesta, para lo cual ratificó los argumentos expuestos en la demanda sobre el derecho al reconocimiento y pago de la pensión.

### **4. Alegatos de conclusión**

La demandada reiteró los argumentos expuestos en la contestación de la demanda.

Los demás sujetos procesales guardaron silencio.

## **II. CONSIDERACIONES**

### **1. Problema jurídico**

Conforme a lo indicado en la demanda y su contestación, el problema jurídico es el siguiente: *¿Tiene derecho el actor al reconocimiento de la pensión de jubilación conforme lo prevé la Ley 33 de 1985, teniendo en cuenta la vinculación y los tiempos laborados a través de autorizaciones u ordenes de prestación de servicios docentes con el departamento de Caldas?*

### **2. Tesis del Tribunal**

El actor tiene derecho al reconocimiento de la pensión de jubilación conforme lo prevé la Ley 33 de 1985, teniendo en cuenta la vinculación y los tiempos laborados a través de autorizaciones u ordenes de prestación de servicios docentes con el departamento de Caldas, en aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades.

Por lo tanto, se anulará el acto administrativo ficto configurado frente a la solicitud presentada el 15 de agosto de 2019 y en su lugar se ordenará el reconocimiento pensional con base en el 75% del promedio de lo devengado en el último año de servicio, en concordancia con lo dispuesto por la Ley 62 de 1985.

Para fundamentar lo anterior se analizarán los siguientes aspectos: i) los hechos relevantes acreditados; ii) el régimen pensional de los docentes oficiales; iii) los docentes vinculados a través de contratos de prestación de servicios; iv) el caso concreto.

#### **2.1. Hechos relevantes acreditados**

- El actor nació el 10 de abril de 1962. (Fl. 21)

- El demandante realizó aportes al ISS en forma intermitente entre el 4 de marzo de 1997 y el 28 de febrero de 1997, para un total de 287 semanas. (Fl. 30-31)
- El Tribunal Administrativo de Caldas en sentencia de segunda instancia del 19 de junio de 2008, proferida dentro del proceso radicado 17-001-33-31-0074-2005-01668-01, en virtud de las autorizaciones u ordenes de prestación de servicios 419 del 18 de mayo de 1999, 46 del 22 de febrero de 2000, 348 del 29 de enero de 2001, 786 del 04 de febrero de 2002 y 488 de enero 27 de 2003, declaró que, *“existió una relación laboral entre el Departamento de Caldas y el señor CARLOS EDUARDO CARDONA FLOREZ en la prestación del servicio docente”* durante los años 1999 a 2003. (Fl. 32-66)
- La Secretaria de Educación de Caldas mediante Decreto 804 del 15 de marzo de 2004 nombró al demandante como docente en provisionalidad, tomando posesión del cargo el 17 de marzo de 2004. (Fl. 73)
- La Secretaria de Educación de Caldas, mediante Decreto 1170 del 21 de junio de 2005 nombró al demandante como docente en periodo de prueba, tomando posesión del cargo el 18 de julio de 2005. (Fl. 74)
- De conformidad con el Formato Único para la expedición de Certificados de Historia Laboral, Consecutivo 2825 del 21 de agosto de 2019, expedido por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, el demandante se encuentra vinculado como docente **activo** desde el 17 de marzo de 2004 (Fl. 23); además se especifica los factores salariales devengados a partir de esa fecha. (Fl. 25-29)
- El 15 de agosto de 2019 el demandante solicitó a la demandada la pensión ordinaria de jubilación a partir del 10 de abril de 2016. (Fl. 67-62)

## **2.2. Régimen pensional de los docentes oficiales. Aplicación de la sentencia de unificación de 25 de abril de 2019.**

Con el advenimiento de la Ley 100 de 1993 se unificó el sistema general de pensiones de los servidores públicos, respetando los derechos adquiridos para quienes a la fecha de su entrada en vigor hayan cumplido los requisitos para acceder a una pensión. No obstante, el artículo 279 de la Ley 100 de 1993 excluyó de su aplicación a los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, creado por la Ley 91 de 1989.

La Ley 91 de 1989, en su artículo 15 dispone:

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

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

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

## 2. Pensiones:

*Los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 que por mandato de las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928, 37 de 1933 y demás normas que las hubieren desarrollado o modificado, tuviesen o llegaren a tener derecho a la pensión de gracia, se les reconocerá siempre y cuando cumplan con la totalidad de los requisitos. Esta pensión seguirá reconociéndose por la Caja Nacional de Previsión Social conforme al Decreto 081 de 1976 y será compatible con la pensión ordinaria de jubilación, aún en el evento de estar ésta a cargo total o parcial de la Nación.*

*Para los docentes vinculados a partir del 1 de enero de 1981, nacionales y nacionalizados, y para aquellos que se nombren a partir del 1 de enero de 1990, cuando se cumplan los requisitos de Ley, se reconocerá sólo una pensión de jubilación equivalente al 75% del salario mensual promedio del último año. Estos pensionados gozarán del régimen vigente para los pensionados del sector público nacional y adicionalmente de una prima de medio año equivalente a una mesada pensional.”*

En punto al régimen pensional de los docentes oficiales, el Consejo de Estado en sentencia de unificación de 25 de abril de 2019, fijó los parámetros que deben tenerse en cuenta para efectos de liquidar la pensión ordinaria de jubilación de los docentes, establecida en la Ley 91 de 1989, así:

48. *El literal B del numeral 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989 no fijó condiciones ni requisitos especiales para el goce de la pensión de jubilación docente. La misma norma dispuso que los docentes tienen derecho a una pensión de jubilación, cuando cumplan los requisitos de ley, equivalente al 75% sobre el salario mensual promedio del último año de servicio docente. Los requisitos de ley en cuanto a edad y tiempo de servicios son los señalados en el artículo 1º de la Ley 33 de 1985.*

49. *Las pensiones de los docentes se liquidan de acuerdo con las reglas previstas en el artículo 3º de la Ley 33 de 1985, modificado por el artículo 1º de la Ley 62 de 1985.*

50. *El artículo 1º de la Ley 62 de 1985, establece: i) la obligación de pagar los aportes; ii) los factores que conforman la **base de liquidación de los aportes** proporcionales a la remuneración del empleado del orden nacional que son : asignación básica, gastos de representación; primas de antigüedad, técnica, ascensional y de capacitación; dominicales y feriados; horas extras; bonificación por servicios prestados; y trabajo suplementario o realizado en jornada nocturna o en día de descanso obligatorio y; iii) la **base de liquidación de la pensión**, que en todo caso corresponderá a “los mismos factores que hayan servido de base para calcular los aportes”<sup>1</sup>.*

---

<sup>1</sup> LEY 62 DE 1985 "Por la cual se modifica el artículo 3º de la Ley 33 del 29 de enero de 1985" "ARTÍCULO 1º. Todos los empleados oficiales de una entidad afiliada a cualquier Caja de Previsión, deben pagar los aportes que prevean

51. *En criterio de la Sala, los factores que hacen parte de la base de liquidación y sobre los cuales se deben hacer los aportes en el régimen general de pensiones de la Ley 33 de 1985, son **únicamente** los señalados de manera expresa en el mencionado artículo 1º de la Ley 62 de 1985.*

52. *Luego entonces, los factores que deben incluirse en la base de la liquidación de la pensión de jubilación de los docentes bajo el régimen general de la Ley 33 de 1985 son: **asignación básica, gastos de representación; primas de antigüedad, técnica, ascensional y de capacitación; dominicales y feriados; horas extras; bonificación por servicios prestados; y trabajo suplementario o realizado en jornada nocturna o en día de descanso obligatorio.***

53. *La Ley 91 de 1989 estableció en el artículo 8º un esquema de cotizaciones o aportes de la Nación como empleadora, y de los docentes como trabajadores, distinto al de los empleados públicos del orden nacional. En el mencionado artículo 8º, que contiene los recursos con los que se financia el Fomag, se incluyeron en los numerales 1 y 3, el 5% del sueldo básico mensual del personal afiliado al Fondo, y el 8% equivalente al aporte de la Nación sobre “los factores salariales que forman parte del rubro de pago por servicios personales de los docentes”, respectivamente.*

(...)

62. *La Sección Segunda en su función unificadora, salvaguardando los principios constitucionales de igualdad y seguridad jurídica, acoge el criterio de interpretación sobre los factores salariales que se deben tener en cuenta para la liquidación de la mesada pensional en el régimen de la Ley 33 de 1985 que fijó la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo y sienta jurisprudencia frente a los factores que se deben tener en cuenta para la liquidación de la pensión ordinaria de jubilación de los docentes del servicio público oficial afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio vinculados antes de la vigencia de la Ley 812 de 2003, fijando la siguiente regla:*

- ***En la liquidación de la pensión ordinaria de jubilación de los docentes vinculados antes de la vigencia de la Ley 812 de 2003, que gozan del mismo régimen de pensión ordinaria de jubilación para los servidores públicos del orden nacional previsto en la Ley 33 de 1985, los factores que se deben tener en cuenta son solo los factores sobre los que se hayan efectuado los respectivos aportes de acuerdo con el artículo 1º de la Ley 62 de 1985, y por lo tanto, no se puede incluir ningún factor diferente a los enlistados en el mencionado artículo.***

63. *Con esta regla se sienta una postura interpretativa distinta a la que sostenía la Sección Segunda a partir de la sentencia del 4 de agosto de 2010, según la cual, en la base de liquidación de la pensión de jubilación ordinaria de los docentes se incluían todos los factores salariales devengados durante el último año de servicios.*

---

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

64. De acuerdo con el Acto Legislativo 01 de 2005 “Para la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones”. Los docentes no están exceptuados de esta disposición para el goce de la pensión ordinaria de jubilación. Por lo que, en el ingreso base de liquidación de esta pensión solo pueden ser tenidos en cuenta los factores sobre los que se aporta y que están contenidos en el artículo 1º de la Ley 62 de 1985.

65. La regla que rige para el ingreso base de liquidación en la pensión de jubilación de los docentes es la prevista en la Ley 33 de 1985 en cuanto a periodo y factores. Lo que quiere decir que el periodo es el de un (1) año y los factores son únicamente los que se señalan en el artículo 1º de la Ley 62 de 1985 que modificó el artículo 3º de la Ley 33 de 1985.

66. Los docentes, como ya lo precisó la Sala, están exceptuados del Sistema General de Pensiones, por lo que no les aplica el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 que establece un régimen de transición y fija reglas propias para el Ingreso Base de Liquidación al disponer que: “El ingreso base para liquidar la pensión de vejez de las personas referidas en el inciso anterior que les faltare menos de diez (10) años para adquirir el derecho, será el promedio de lo devengado en el tiempo que les hiciera falta para ello, o el cotizado durante todo el tiempo si este fuere superior, actualizado anualmente con base en la variación del Índice de Precios al consumidor según certificación que expida el DANE”. Por la misma razón, tampoco les aplica la regla sobre Ingreso Base de Liquidación prevista en el artículo 21 de la Ley 100 de 1993 que fija en 10 años el periodo que se debe tomar para la liquidación de la mesada pensional.

67. En resumen, el derecho a la pensión de jubilación de los docentes vinculados a partir del 1 de enero de 1981 nacionales y nacionalizados y de los nombrados a partir del 1 de enero de 1990, de acuerdo con las Leyes 91 de 1989 y 33 de 1985, se rige por las siguientes reglas:

- Edad: 55 años
- Tiempo de servicios: 20 años
- Tasa de remplazo: 75%
- Ingreso Base de Liquidación: Este componente comprende i) el período del último año de servicio docente y ii) los factores que hayan servido de base para calcular los aportes previstos en la Ley 62 de 1985, que son: **asignación básica, gastos de representación; primas de antigüedad, técnica, ascensional y de capacitación; dominicales y feriados; horas extras; bonificación por servicios prestados; y trabajo suplementario o realizado en jornada nocturna o en día de descanso obligatorio.**<sup>2</sup>

Con tales planteamientos, sobre el régimen pensional de los docentes oficiales, concluyó:

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Consejero Ponente: César Palomino Cortés. Bogotá, D.C., veinticinco (25) de abril de dos mil diecinueve (2019). Radicación número: 68001-23-33-000-2015-00569-01(0935-17) SUJ-014-ce-s2-19.

(i).- Los docentes vinculados con anterioridad a la vigencia de la Ley 812 de 2003, gozan del mismo régimen de pensión ordinaria de jubilación de los servidores públicos del orden nacional previsto en la Ley 33 de 1985, por lo tanto, los factores salariales que deben incluirse para la liquidación de la pensión son aquellos sobre los que se efectuaron los respectivos aportes de acuerdo con el artículo 1º de la Ley 62 de 1985.

(ii).- A los docentes vinculados a partir de la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003, afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, les es aplicable el régimen pensional de prima media establecido en las Leyes 100 de 1993 y 797 de 2003, con los requisitos previstos en dicho régimen, con excepción de la edad que será de 57 años para hombres y mujeres. Para la liquidación pensional se deben incluir los factores previstos en el Decreto 1158 de 1994 sobre los que se efectuaron las respectivas cotizaciones.

### **2.3. Los docentes vinculados a través de contratos de prestación de servicios. Se tiene en cuenta el tiempo de servicios para efectos del reconocimiento pensional. Reiteración del nuevo criterio jurisprudencial sobre la primacía de la realidad.**

Inicialmente, el Consejo de Estado consideraba que, los interregnos durante los cuales un docente había sido vinculado al Estado mediante contratos de prestación de servicios, no podrían tenerse en cuenta para efectos de acumular el tiempo de servicios establecido en la ley para acceder a la pensión de jubilación, si no había sido declarada previamente la existencia de una relación de carácter laboral.

Así, en sentencia de 28 de agosto de 2014, la subsección “B” sostuvo:

*“La demandante en el recurso de apelación que decide la Sala mediante la presente providencia, sostuvo que los años 1990 y 1991, en los cuales se vinculó como docente del Departamento de Norte de Santander en virtud de contratos de prestación de servicios, deben ser tenidos en cuenta como tiempo de servicios al momento de reconocer su pensión de jubilación por cuanto concurrieron los elementos de una relación laboral.*

*No obstante lo anterior, la Sala considera que dicho argumento no tiene vocación de prosperidad por cuanto si bien el Tribunal Administrativo de Norte de Santander mediante la sentencia de 30 de abril de 2002, declaró que entre la demandante y el Departamento de Norte de Santander medió una relación laboral en los años 1992, 1993 y 1994, es decir, se configuró contratos realidad, no efectuó un análisis jurídico ni probatorio de la vinculación de la actora durante los años 1990 y 1992.*

*La autoridad judicial estableció como pretensiones de la demanda que fue resulta por medio de la sentencia de 30 de abril de 2002 “que se declare la nulidad de la Resolución número 00243 del 11 de marzo de 1996, proferida por el Gobernador del Departamento de Norte de Santander, mediante la cual se negaron las peticiones de reconocimiento y pago de las diferencias salariales, vacaciones, (...), a los docentes temporales que laboraron en el Departamento de Norte de Santander durante los años 1992, 1993 y 1994”*

*Teniendo en cuenta lo anterior, se evidencia que la accionante no solicitó la declaratoria del contrato realidad durante los años 1990 y 1991 en la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho que decidió el Tribunal Administrativo de Norte de Santander*

*en la sentencia de 30 de abril de 2002, motivo por el cual no es procedente que esta Sala se pronuncie al respecto ya que transcurrieron cerca de 20 años entre la celebración de los contratos de prestación de servicios que supuestamente configuraron una relación laboral, y la presentación de la acción que se decide en Segunda Instancia.*

*Si bien es cierto que esta Corporación ha sostenido en sus pronunciamientos que los derechos derivados de un contrato realidad solo son exigibles luego de que la autoridad judicial declare su configuración mediante una providencia<sup>3</sup>, no lo es menos que el trabajador debe solicitar las acreencias laborales dentro de un término razonable, pues no es posible que esta Sala determine la existencia de una relación laboral proveniente de un vínculo que culminó hace más de 23 años, pues de ser así se desconocería que el ordenamiento jurídico, especialmente el artículo 41 del Decreto 3135 de 1968<sup>4</sup>, exige la reclamación de las garantías laborales dentro de un determinado lapso so pena de declarar su prescripción.*

No obstante, dicha postura jurisprudencial ha sido rectificadas por la Sección Segunda en varios pronunciamientos, en donde ha tenido en cuenta el tiempo laborado por el docente mediante contratos de prestación de servicios para el reconocimiento de prestaciones de carácter periódico, como lo es por ejemplo la pensión gracia, bajo las siguientes consideraciones:

*“En el presente caso, el actor arguye en su recurso de apelación que cumple con los requisitos para acceder al beneficio de la pensión gracia, pues tal «[...] como consta en la certificación laboral expedida por la autoridad competente que d[a] fe [de] los servicios prestados por los docentes bajo la modalidad de contratos u OPS se prueba la relación laboral y la continuidad en la misma, que se prolo[n]ga hasta la actualidad, ahora nombrad[o] legalmente; sin que deban exigirse o tramitarse otros tipo[s] de pruebas para el efecto, por lo cual tampoco es esencial que para acudir a la vía judicial, que el [...] interesado] haya pedido en vía gubernativa a la entidad demandada la declaratoria de la relación laboral en este tipo de contrato».*

*En cuanto a la referida inconformidad, hay que decir que le asiste razón en la medida en que resulta irrelevante que algunos de los períodos relacionados en la certificación del 23 de julio de 2010 (f. 26), el accionante los haya laborado a través de órdenes de prestación de servicios y no en propiedad, ya que el ordenamiento que regula la prestación reclamada no establece esa condición negativa para el cómputo de los años de servicios, pues resulta suficiente que el interesado demuestre haber servido al Magisterio como docente departamental, municipal o distrital en diversas épocas, para que los tiempos laborados puedan ser tenidos en cuenta en el monto del mínimo requerido (20 años).*

*Para la Sala, esa modalidad de vinculación no es ajena a quienes se incorporen a la planta docente de las entidades territoriales en propiedad, ya que las funciones que cumplen unos y otros son «[...] similares en el campo educativo y, en consecuencia, [el vinculado mediante contrato de prestación de servicios también] está obligado a acreditar iguales*

<sup>3</sup> Consejo de Estado. Sección Segunda. Sentencia de 19 de febrero de 2009. M.P. Dra. Bertha Lucía Ramírez de Páez. Expediente No. 2005-3074.

<sup>4</sup> “Las acciones que emanen de los derechos consagrados en este Decreto prescribirán en tres años, contados desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible”.

condiciones de formación y experiencia. Ello, por supuesto, descarta que la ley y las propias instituciones, dentro de la autonomía de que gozan para darse sus propios estatutos, puedan establecer regímenes restrictivos que desconozcan el derecho de los docentes ocasionales [...], a percibir las prestaciones sociales reconocidas por el orden jurídico para todos los trabajadores públicos o privados, las cuales deben otorgarse en proporción al tiempo laborado»<sup>5</sup>.

De igual forma, en lo que respecta a este tipo de vinculación, en particular cuando se trata de maestros, la Corte Constitucional es del criterio que la «[...] primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales, es un principio constitucional [...]»<sup>6</sup>, y si el intérprete judicial, «[...] en un caso concreto, decide, porque lo encuentra probado, otorgarle a un docente-contratista el carácter de trabajador al servicio del Estado, puede hacerlo con base en el artículo 53 de la CP [...]»<sup>7</sup>.

En estos casos, dada la naturaleza de la función docente, el principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades cobra especial relevancia, puesto que la labor desempeñada a través de órdenes de prestación de servicios desentraña una verdadera relación de trabajo sobre la apariencia que haya querido ocultarla, comoquiera que los maestros vinculados bajo esa modalidad de contratación, se insiste, cumplen similares funciones a los de planta que están sujetos a un específico régimen legal y reglamentario y, además, deben acreditar iguales condiciones de formación y experiencia.

Por tanto, la Sala valida el tiempo laborado por el accionante como docente mediante contratos de prestación de servicios, para que sea contabilizado con el ejercido en propiedad, circunstancia que le permite, previo estudio de su caso particular, acceder al reconocimiento de la pensión gracia.”<sup>8</sup>

Esta posición fue reiterada en sentencia del 13 de febrero de 2020<sup>9</sup>, en la que señaló:

*El planteamiento expuesto sigue la línea jurisprudencial definida por la Sección Segunda del Consejo de Estado en la sentencia de unificación jurisprudencial de 25 de agosto de 2016<sup>10</sup> según la cual la vinculación de docentes bajo la modalidad de prestación de servicios, no desvirtúa el carácter personal de su labor ni mucho menos es ajena al elemento subordinación existente con el servicio público de educación, en razón a que al igual que los docentes empleados públicos (i) se someten permanentemente a las directrices, inspección y vigilancia de las diferentes autoridades educativas, por lo que carecen de autonomía en el ejercicio de sus funciones, (ii) cumplen órdenes por parte de sus superiores jerárquicos y (iii) desarrollan sus funciones durante una jornada laboral de acuerdo con el calendario académico de los establecimientos educativos estatales en los que trabajen, motivo por el cual en virtud de los principios de primacía de la realidad sobre las*

<sup>5</sup> Sentencia C-517 de 1999, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

<sup>6</sup> Sentencia C-555 de 1994, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>7</sup> Ibidem.

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, Consejero ponente: Carmelo Perdomo Cuéter. 19 de enero de dos 2017. Rad.: 54001-23-33-000-2012-00180-01(1706-15).

<sup>9</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, Consejero ponente: Gabriel Valbuena Hernández, Rad.: 54001-23-33-000-2014-00106-01(0156-15).

<sup>10</sup> Ver sentencia de la Sección Segunda del Consejo de Estado, con ponencia del consejero Dr. Carmelo Perdomo Cuéter, de 25 de agosto de 2016, Rad.: 23001233300020130026001 (00882015).

*formalidades e igualdad, los docentes contratistas merecen una protección especial por parte del Estado.*

Precisa el Consejo de Estado además que, el pronunciamiento que se efectúe en el proceso ordinario de reconocimiento de la pensión de jubilación con inclusión de tiempos laborados a través de contratos de prestación de servicios puede darse en dos escenarios con connotaciones diferentes:

*(i). La primera, cuando se pretende la declaración de existencia de contrato realidad con todas sus connotaciones laborales y prestacionales, en este caso, debe darse previamente el agotamiento de la vía administrativa y convocar como demandada a la entidad territorial con la cual se suscribieron los contratos a efectos de garantizar el derecho al debido proceso de la entidad responsable y así mismo el total cumplimiento de la sentencia.*

*(ii).- La segunda se presenta en los casos en que únicamente se persigue el cómputo de los periodos laborados a través de contratos de prestación de servicios para el reconocimiento de la pensión de jubilación, escenario en el que es posible que el proceso ordinario se adelante únicamente con la comparecencia de la entidad de previsión. Esto por cuanto el Decreto 1848 de 1969 «Por el cual se reglamenta el Decreto 3135»<sup>11</sup> permite la acumulación de tiempos de servicio con la posibilidad de exigir la cuota parte de las otras entidades oficiales, al indicar que la pensión de jubilación correspondiente se reconocerá y pagará al empleado oficial por la entidad de previsión social a la cual estuvo afiliado al tiempo de cumplir el tiempo de servicios requerido por la ley y que en los casos de acumulación de tiempo de servicios la entidad o empresa a cuyo cargo esté el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación, tiene derecho a repetir contra las entidades y empresas oficiales obligadas al reembolso de la cantidad proporcional que les corresponda, a prorrata del tiempo de servicios en cada una de aquellas.*

Adicionalmente, en materia de aportes pensionales, la aludida sentencia de unificación de 25 de agosto de 2016<sup>12</sup>, precisó que, frente a los aportes para pensión no opera el fenómeno de prescripción, en atención a la condición periódica del derecho pensional que los hace imprescriptibles, pues aquellos se causan día a día y en tal sentido se pueden solicitar en cualquier época, mientras que las prestaciones sociales y salariales,

---

<sup>11</sup> «ARTÍCULO 75.- Efectividad de la pensión.

1. La pensión de jubilación correspondiente se reconocerá y pagará al empleado oficial por la entidad de previsión social a la cual estuvo afiliado al tiempo de cumplir el tiempo de servicios requerido por la ley, si para entonces se hubiere retirado del servicio oficial sin tener la edad exigida para tal fin, o por la entidad de previsión a que esté afiliado al tiempo del retiro, si entonces cumple los requisitos de tiempo de servicios y edad señalados para el goce de la pensión.

2. Si el empleado oficial no estuviere afiliado a ninguna entidad de previsión social al tiempo de retirarse del servicio oficial, el reconocimiento y pago se hará directamente por la última entidad o empresa oficial empleadora.

3. En los casos de acumulación de tiempo de servicios a que se refiere el artículo 72 de este Decreto, la entidad o empresa a cuyo cargo esté el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación, tiene derecho a repetir contra las entidades y empresas oficiales obligadas al reembolso de la cantidad proporcional que les corresponda, a prorrata del tiempo de servicios en cada una de aquellas.

En este caso, se procederá con sujeción al procedimiento señalado al efecto en el Decreto 2921 de 1948 y, si transcurrido el término de quince (15) días del traslado a que se refiere el artículo 3o. del citado decreto la entidad obligada a la cuota pensional no ha contestado, o lo ha hecho oponiéndose sin fundamento legal, se entenderá que acepta el proyecto y se procederá a expedir la resolución definitiva de reconocimiento de la pensión.

El expresado término comenzará a correr desde la fecha en que la entidad correspondiente reciba el proyecto de reconocimiento de la pensión.»

<sup>12</sup> Proceso radicado 23001233300020130026001 (00882015).

al ser pagadas por una sola vez, sí son susceptibles del mencionado fenómeno, por tener el carácter de emolumentos económicos temporales. Así las cosas, precisó:

*«[...] En este orden de ideas, las reclamaciones de los aportes pensionales adeudados al sistema integral de seguridad social derivados del contrato realidad, **por su carácter de imprescriptibles y prestaciones periódicas, están exceptuadas no solo de la prescripción extintiva sino de la caducidad del medio de control (de acuerdo con el artículo 164, numeral 1, letra c, del CPACA)**<sup>30</sup>, y por ende, pueden ser solicitados y demandados en cualquier momento, puesto que la Administración no puede sustraerse al pago de los respectivos aportes al sistema de seguridad social en pensiones, cuando ello puede repercutir en el derecho de acceso a una pensión en condiciones dignas y acorde con la realidad laboral, prerrogativa que posee quien ha servido al Estado mediante una relación de trabajo.*

*Consecuentemente, tampoco es exigible el agotamiento de la conciliación extrajudicial como requisito previo para demandar a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, dado que al estar involucrados en este tipo de controversias (contrato realidad) derechos laborales irrenunciables (cotizaciones que repercuten en el derecho a obtener una pensión), que a su vez comportan el carácter de ciertos e indiscutibles, no son conciliables (condición que prevé el numeral 1 del artículo 161 del CPACA para requerir tal trámite<sup>31</sup>), en armonía con el principio constitucional de prevalencia del derecho sustancial».*

Bajo tal entendimiento es procedente **el computo de los tiempos laborados por contratos de prestación de servicios únicamente para efectos pensionales**, por cuanto frente a los aportes pensionales no opera la prescripción, ni la caducidad, y además, por cuanto la entidad o empresa a cuyo cargo se encuentra el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación tiene derecho a repetir contra las entidades y empresas oficiales obligadas al reembolso de la cantidad proporcional que legalmente les corresponda.

Así las cosas, de acuerdo con la reciente tesis planteada por la Sección Segunda del Consejo de Estado, en aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades y en tratándose de docentes oficiales, resulta procedente contabilizar el tiempo durante el cual estos prestaron sus servicios al Estado bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios, para efectos del reconocimiento de la pensión de jubilación.

#### **2.4. Análisis del caso concreto**

De conformidad con el acervo probatorio allegado, se encuentra demostrado que, el demandante nació el 10 de abril de 1962, razón por la cual cumplió 55 años el 10 de abril de 2016, acreditando de esta forma el requisito de edad para efectos pensionales.

Así mismo, se encuentra vinculado al servicio docente con anterioridad a la vigencia de la Ley 812 de 2003, por lo tanto, goza del mismo régimen de pensión ordinaria de jubilación de los servidores públicos del orden nacional previsto en la Ley 91 de 1989 en concordancia con la Ley 33 de 1985.

Lo anterior, por cuanto acreditó haber prestado sus servicios como docente con el departamento de Caldas, desde el 18 de mayo de 1999 hasta el 31 de diciembre de 2003, es decir, por espacio de **4 años, 7 meses y 13 días**; esto con fundamento en las ordenes 419 del 18 de mayo de 1999, 46 del 22 de febrero de 2000, 348 del 29 de enero de 2001, 786 del 04 de febrero de 2002 y 488 de enero 27 de 2003, con base en las cuales el Tribunal Administrativo de Caldas en sentencia de segunda instancia del 19 de junio de 2008, declaró que existió una relación laboral entre el departamento de Caldas y el demandante en la prestación del servicio docente. (Fl. 32-66)

Y adicionalmente, de la información consignada en el Formato Único para la expedición de certificado de Historia Laboral de 21 de agosto de 2019, expedido por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, se desprende que el demandante fue nombrado como docente en provisionalidad en el Centro Educativo Agua Bonita de Manzanares - Caldas, mediante Decreto 804 del 15 de marzo de 2004, tomando posesión del cargo el 17 de marzo de 2004 y se encontraba **activo** para la fecha de expedición del mismo -21 de agosto de 2019-, es decir, acredita un tiempo de servicio de 15 años, 5 meses y 5 días.

Los tiempos cotizados al ISS hoy Colpensiones, no serán computados para el reconocimiento de la pensión, en tanto, la única pensión que permite computar estos tiempos es la pensión por aportes, consagrada en la Ley 71 de 1988 reglamentada por el Decreto 2709 del 13 de diciembre de 1994 y que en su artículo 10 señala:

*“Tendrán derecho a la pensión de jubilación por aportes quienes al cumplir 60 años o más de edad si es varón, o 55 años o más si se es mujer, acrediten en cualquier tiempo, 20 años o más de cotizaciones o aportes continuos o discontinuos en el Instituto de Seguros Sociales y en una o varias de las entidades de previsión social del sector público”.*

En ese orden de ideas, de acuerdo con la línea jurisprudencial fijada en la sentencia de unificación citada en párrafos que anteceden, al demandante le son aplicables las siguientes reglas, en virtud del régimen pensional previsto en las Leyes 91 de 1989 y 33 de 1985:

- Edad: 55 años
- Tiempo de servicios: 20 años
- Tasa de remplazo: 75%

Así, el demandante cumplió los requisitos para acceder a la pensión el **3 de agosto de 2019**, fecha en la cual cumplió 20 años de servicios docente y contaba con más de 55 años de edad, toda vez que nació el 10 de abril de 1962 y laboró a través de autorizaciones u ordenes de contratos de prestación de servicios por espacio de 4 años, 7 meses y 13 días, y mediante vinculación legal y reglamentaria, desde el 18 de mayo de 1999, es decir, durante 15 años, 5 meses y 5 días, para un total de **20 años y 18 días**.

Ahora bien, en cuanto al ingreso base de liquidación, deben tenerse en cuenta: i) el período del último año de **servicio docente** y ii) los **factores** que hayan servido de base para calcular los aportes previstos en la Ley 62 de 1985, que son: *“asignación básica, gastos de representación; primas de antigüedad, técnica, ascensional y de capacitación; dominicales y*

*feriados; horas extras; bonificación por servicios prestados; y trabajo suplementario o realizado en jornada nocturna o en día de descanso obligatorio”.*

Además, deben tenerse en cuenta las *asignaciones adicionales* para docentes, que consisten en: i) un reconocimiento adicional por desempeñar cargos de directivos docentes, ii) un reconocimiento adicional por número de jornadas y por jornada única, y iii) un reconocimiento adicional por gestión.

Las asignaciones adicionales para directivos docentes fueron creadas en los Decreto 633<sup>13</sup> y 634 de 2007<sup>14</sup>, para aquellos regidos por los decretos 2277 de 1979 y 1278 de 2002 y estas “...se tendrán en cuenta en adición a lo señalado en el Decreto 1158 de 1994 para el cálculo del ingreso base de cotización al Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio”.<sup>15</sup>

Actualmente, estos beneficios adicionales están consagrados en el Decreto 1016 de 2019<sup>16</sup>, para los docentes regulados por el Decreto ley 2277 de 1979, el cual,-en artículo 50, establece las condiciones para el reconocimiento y pago de la asignación adicional, indicando que las asignaciones adicionales *se tendrán en cuenta*, además de lo señalado en el Decreto 691 de 1994, modificado por el Decreto 1158 de 1994, *para el cálculo del ingreso base de cotización al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio*.

Por su parte, estos beneficios adicionales, para los docentes regulados por el Decreto ley 2277 de 1979, están consagrados actualmente en el Decreto 1017 de 2019, que contempla asignaciones adicionales para: i) educadores no escalonados, ii) asignación básica mensual de Instructor de INEM o ITA, iii) asignación adicional para directivos docentes, iv) reconocimiento adicional por número de jornadas y por jornada única, v) reconocimiento adicional por gestión, vi) Asignación adicional para Supervisor o Inspector Nacional, Director de Núcleo Educativo y Vicerrector y vil) asignación adicional para docentes de preescolar. Así mismo, el literal c) del artículo 9 del Decreto 1017 de 2019<sup>17</sup>, dentro de las condiciones para el reconocimiento de la asignación adicional, consagra que las asignaciones adicionales *se tendrán en cuenta*, además de lo señalado en el Decreto 691 de 1994 modificado por el Decreto 1158 de 1994, *para el cálculo del ingreso base de cotización al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio*.

En igual sentido, el Decreto 1018 de 2019, para directivos docentes etnoeducadores, consagra una asignación adicional para i) directivos docentes, u) reconocimiento adicional por número de jornadas y por jornada única, y reconocimiento adicional por gestión. El literal c) del artículo 6 del citado decreto, dentro de las condiciones para el reconocimiento de la asignación adicional, establece que las asignaciones adicionales *se*

---

<sup>13</sup> Por el cual se modifica la remuneración de los servidores públicos docentes y directivos docentes al servicio del Estado en los niveles de preescolar, básica y media y se dictan otras disposiciones de carácter salarial para el sector educativo oficial.

<sup>14</sup> Por el cual se modifica la remuneración de los servidores públicos docentes y directivos docentes al servicio del Estado en los niveles de preescolar, básica y media que se rigen por el Decreto-ley 1278 de 2002 y se dictan otras disposiciones de carácter salarial y prestacional para el sector educativo oficial.

<sup>15</sup> Artículo 10 Decreto 633 de 2007 y parágrafo 3º artículo 7 Decreto 634 de 2007

<sup>16</sup> Por el cual se modifica la remuneración de los servidores públicos docentes y directivos docentes al servicio del Estado en los niveles de preescolar, básica y media que se rigen por el Decreto Ley 1278 de 2002, y se dictan otras disposiciones de carácter salarial para el sector educativo estatal.

<sup>17</sup> Por el cual se modifica la remuneración de los servidores públicos docentes y directivos docentes al servicio del Estado en los niveles de preescolar, básica y media que se rigen por el Decreto Ley 2277 de 1979, y se dictan otras disposiciones de carácter salarial para el sector educativo estatal.

*tendrán en cuenta, además de lo señalado en el Decreto 691 de 1994 modificado por el Decreto 1158 de 1994, para el cálculo del ingreso base de cotización al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.*

Por lo tanto, las asignaciones adicionales a que se refieren los Decretos 633 y 634 de 2007; y 1016, 1017 y 1018 de 2019, constituyen factor salarial, para el cálculo del ingreso base de cotización al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

En el caso concreto, del certificado expedido el 21 de agosto de 2019, por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, se desprende que el demandante se encuentra **activo** y que entre el 1° de enero de 2018 y el 31 de diciembre de 2018, devengó los siguientes factores salariales: *prima de navidad, prima de servicios, asignación adicional coordinador 20%, asignación básica, bonificación mensual docentes, bonificación pedagógica, prima de vacaciones docentes.*

Y, entre el 1° de enero de 2019 y el 20 de agosto de 2019 devengó los siguientes factores salariales: *prima de servicios, asignación adicional coordinador 20%, asignación básica, bonificación mensual docentes.*

De conformidad con lo expuesto, los factores salariales que deberá tenerse en cuenta para determinar el ingreso base de liquidación de la pensión de jubilación a que tiene derecho el demandante son: **la asignación básica, la asignación adicional coordinador 20% y la bonificación por servicios prestados**, de acuerdo con la regla establecida respecto del ingreso base de liquidación de la pensión de jubilación de los docentes oficiales vinculados antes de la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003 según la cual los factores que deben tenerse en cuenta son únicamente aquellos sobre los que se hubieran efectuado los aportes, de acuerdo con el artículo 1 de la Ley 62 de 1985.

## **2.5. Conclusión**

En consecuencia, se anulará el acto administrativo ficto configurado frente a la solicitud presentada el 15 de agosto de 2019 y en su lugar se ordenará el reconocimiento pensional con base en el 75% del promedio de lo devengado en el último año de servicio, en concordancia con lo dispuesto por la Ley 62 de 1985, que en el presente caso es la asignación básica, la asignación adicional coordinador 20% y la bonificación por servicios prestados, con efectividad a partir del **3 de agosto de 2019**, fecha de adquisición del estatus pensional.

Las sumas por reconocer deberán ser actualizadas a la fecha de la liquidación de la pensión. Así entonces, para efecto del ajuste de la condena, el valor presente (R) se determinará multiplicando el valor histórico (Rh), que es la diferencia dejada de percibir por la demandante por concepto de pensión de jubilación desde la fecha en que ésta se hizo exigible hasta la ejecutoria de la presente sentencia, con inclusión de los reajustes legales correspondientes a dicho período, por el guarismo que resulta de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el Dane (vigente al último día del mes en que se ejecutorie esta sentencia) por el índice inicial (vigente al último día del mes en que se causó el derecho).

Además, por tratarse de pagos de tracto sucesivo la fórmula se aplicará separadamente, mes por mes para cada mesada pensional, comenzando desde la fecha de su causación y para las demás mesadas teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento de la causación de cada una de ellas.

### 3. Prescripción

No operó la prescripción de las mesadas causadas a partir del 3 de agosto de 2019, teniendo en cuenta que: (i) el demandante interrumpió la prescripción con la reclamación presentada el 15 de agosto de 2019 y (ii) la demanda fue presentada el 16 de diciembre de 2019. Por lo tanto, no hay lugar a decretar la prescripción trienal.

### 4. Costas

Conforme al artículo 188 del CPACA y 365 del CGP no se condenará en costas al haber prosperado solo de manera parcial, las pretensiones del demandante.

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

## RESUELVE

**Primero: DECLÁRASE** no probada la excepción "*Inexistencia de la obligación*" formulada por la Nación - Ministerio de Educación Nacional- Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio

**Segundo: DECLÁRASE** la nulidad del acto presunto originado en la petición presentada el 15 de agosto de 2019, por medio de la cual se negó el reconocimiento de la pensión de jubilación al demandante.

**Tercero:** Como consecuencia de lo anterior, a título de restablecimiento del derecho, **CONDÉNASE** a la Nación - Ministerio de Educación Nacional- Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, a reconocer y pagar la pensión de jubilación al señor Carlos Eduardo Cárdenas Flórez, identificado con la C.C. No. 10.253683, de acuerdo con lo previsto por las Leyes 33 y 62 de 1985. Para el cálculo del monto pensional, la tasa de reemplazo corresponderá al 75% y el IBL al promedio de lo devengado en el último año de servicios anterior a la adquisición del estatus pensional, incluyendo como factores salariales la asignación básica, la asignación adicional coordinador 20% y la bonificación por servicios prestados, dineros que serán actualizados anualmente con base en la variación del índice de precios al consumidor, según certificación que expida el DANE, con efectividad a partir del **3 de agosto de 2019**, fecha de adquisición del estatus pensional.

**Cuarto:** Las sumas que se paguen en favor del demandante se actualizarán en la forma como se indica en la parte considerativa, a la fecha de la liquidación de la sentencia, de acuerdo con el régimen general y se aplicarán sobre las mismas los reajustes de ley.

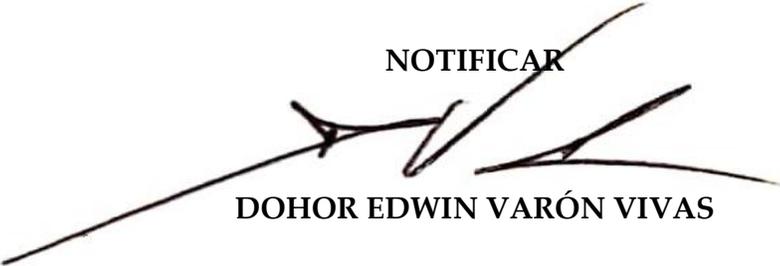
**Quinto:** La entidad demandada dará cumplimiento a esta sentencia en los términos previstos en el artículo 192 de la Ley 1437 de 2011.

**Sexto:** No se condena en costas.

**Séptimo:** Ejecutoriada esta providencia, **LIQUÍDENSE** los gastos del proceso, **DEVUÉLVANSE** los remanentes si los hubiere y **ARCHÍVENSE** las diligencias, previas las anotaciones pertinentes en el programa informático "Justicia Siglo XXI".

Proyecto discutido y aprobado en Sala Tercera de Decisión realizada en la fecha, según Acta No. 054 de 2020.

NOTIFICAR



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS

Magistrado Ponente



AUGUSTO MORALES VALENCIA  
Magistrado



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN  
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
SALA DE DECISIÓN

MAGISTRADO SUSTANCIADOR: DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS  
Sentencia No. 361

Manizales, cuatro (04) de diciembre de dos mil veinte (2020).

**Radicado:** 17001-23-33-000-2019-00484-00  
**Naturaleza:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos  
**Demandante:** Enrique Arbeláez Mutis  
**Demandados:** Consejo Nacional Electoral  
Partido Político “Alianza Social Independiente - ASI”

## I. ASUNTO

Se profiere sentencia aprobatoria de pacto de cumplimiento dentro del proceso de la referencia.

## II. ANTECEDENTES

### 1.1. Derechos e intereses colectivos invocados

El accionante formuló el medio de control de protección de derechos e intereses colectivos por la vulneración del derecho colectivo descrito en literal b) del artículo 4º de la Ley 472 de 1998 como *la moralidad administrativa*; y con fundamento en ello solicitó se realicen las gestiones necesarias tendientes a dar cumplimiento a los trámites de reposición de votos en favor de los candidatos que participaron en la elección para el Concejo Municipal de Manizales en el año 2015, atendiendo a que a pesar de haber transcurrido más de cuatro años, las entidades accionadas no han concurrido al cumplimiento de dichas obligaciones.

### 1.2. Hechos

Advierte el demandante que el Partido Político “ASI” avaló a una serie de candidatos - entre ellos él- para que participaran como candidatos en las elecciones al concejo municipal de Manizales en el año 2015, para el periodo comprendido entre 2016 y 2019.

Que, a pesar de haberse presentado los documentos pertinentes por parte de los candidatos, el Partido Político “ASI” no ha gestionado ante el Consejo Nacional Electoral el pago de los derechos por reposición de votos en favor de dichos candidatos, con lo cual se afectan las garantías de participación y representación política tanto de los electores como de los mismos candidatos.

### 1.3. Admisión

Mediante auto del 12 de noviembre de 2019 se admitió la demanda y se ordenó su notificación a las entidades demandadas y se dispuso informar sobre la existencia de este

trámite a los miembros de la comunidad a través de un medio masivo de comunicación; también se corrió traslado a las partes y al ministerio público por el término de diez (10) días dentro de los cuales pudieron contestar la demanda, solicitar la práctica de pruebas y proponer excepciones. (fls. 43-52, cdo. 1).

#### **1.4. Intervención de los demandados.**

El **Consejo Nacional Electoral - CNE** (fls. 53-59, cdo. 1) manifestó su oposición a las pretensiones de la parte actora al argüir que, la acción popular impetrada se torna improcedente al buscar el reconocimiento de intereses económicos particulares en cabeza del aquí demandante, aunado a que los desembolsos que pretende sean realizados no han sido objeto de reconocimiento únicamente por razones imputables al Partido Político “Alianza Social Independiente”, quien no ha efectuado los trámites necesarios para que se realicen dichos pagos, los cuales por disposición legal, solo pueden ser efectuados por medio de los partidos políticos o movimientos significativos y no directamente a los candidatos.

El **Partido Político “Alianza Social Independiente” - ASI** no emitió pronunciamiento en esta etapa.

#### **1.5. El pacto de cumplimiento**

En diligencia del 30 de septiembre de 2019, la entidad convocada Partido Político “ASI” señaló que, los trámites pertinentes para el reconocimiento de los derechos por reposición de votos a los candidatos avalados por el Partido Político “ASI” no han sido realizados atendiendo a que dicho movimiento tuvo una serie de dificultades con respecto a quien ostentaba la representación legal del mismo, quien desatendió dichos asuntos y al hacer entrega a la directora entrante del partido no suministró la totalidad de los informes y documentos respectivos.

En tal sentido, la apoderada del CNE advirtió que, en el año 2016 dicha codemandada remitió al representante legal anterior del Partido Político “ASI” comunicación solicitando la subsanación de algunas situaciones que han impedido efectuar el reconocimiento de los derechos por reposición de votos a los candidatos de su partido.

Ante lo anterior, la representante del Partido Político “ASI” destacó que solo con la vinculación al presente medio de control se vino a conocer la comunicación remitida por el CNE en el cual se advierten las situaciones que deben ser subsanadas por sus candidatos, razón por la cual no puede presentar formula de acuerdo hasta que se analice por dicha demandada la posibilidad de atender dicho requerimiento.

Ante las situaciones advertidas por las entidades demandadas, el Magistrado Sustanciador dispuso, con la aceptación de las partes, la suspensión de la diligencia para que durante el lapso de su reanudación las entidades codemandadas Partido Político ASI y CNE analizaran la posibilidad de superar las situaciones interinstitucionales que han impedido continuar con el procedimiento de reembolso por reposición de votos objeto de este medio de control, para que de esta forma pudiesen acudir a la reanudación de la diligencia con una propuesta clara de pacto de cumplimiento.

Reanudada la diligencia el pasado 25 de noviembre hogaño, al indagar a las partes sobre la posibilidad de arribar a una propuesta de pacto de cumplimiento, la representante del Partido Político ASI señaló que, el aquí demandante no ha subsanado las inconsistencias que fueron solicitados por el CNE para realizar las solicitudes de reposición de votos, advirtiendo que todos los demás candidatos del partido accedieron a lo solicitado para

subsana el informe de ingresos y gastos de campaña, lo cual impidió enviar dicha información al CNE.

Agrego el apoderado judicial que se suministró toda la información necesaria para que el demandante subsanara su informe de gastos de campaña, a pesar de lo cual el señor Enrique Arbeláez Mutis manifestó que no puede subsanar el informe de ingresos y gastos de campaña por inconvenientes con el contador que fue designado en su momento, concluyendo que la reposición de votos deprecada por el actor depende exclusivamente de que este subsane lo solicitado.

Por su parte, el demandante manifiesta que como propuesta de pacto de cumplimiento que se acuerde que cuando aquel presente la subsanación pertinente, se proceda a realizar los trámites necesarios por parte del Partido Político "ASI" ante el CNE.

La apoderada del CNE manifestó que la entidad no cuenta con propuesta alguna, en tanto el partido político ASI no ha efectuado los trámites necesarios ante dicha entidad.

En línea con lo señalado, la parte actora y el Partido Político "ASI" aceptaron su arribo a un pacto en los siguientes términos:

- (i) El Partido Político "Alianza Social Independiente - ASI" pondrá a disposición del demandante el apoyo para que realice la subsanación del informe de ingresos y gastos de campaña que ha sido solicitado para adelantar el trámite respectivo ante el Consejo Nacional Electoral.
- (ii) El demandante efectuará las subsanaciones que se encuentran a su cargo a través del aplicativo virtual definido por el Consejo Nacional Electoral, en el término de 15 días, contados a partir de la celebración de la audiencia de pacto de cumplimiento – 25 de noviembre de 2020-.
- (iii) El Partido Político "Alianza Social Independiente - ASI" efectuará la remisión de los documentos referentes a la subsanación ante el Consejo Nacional Electoral, una vez sean suministrados por el demandante, en igual término al previamente señalado -15 días-.

De las anteriores propuestas, el **accionante** manifestó su aceptación, al igual que la entidad demandada "Partido Político Alianza Social Independiente"; por su parte el Consejo Nacional Electoral manifestó que al no contar con participación en los compromisos objeto de pacto se limita a manifestar que no se opone a las mismas.

Finalmente, el Agente del Ministerio Público señala que, la propuesta planteada al parecer no logra establecer una solución efectiva frente a los pedimentos de la demanda, pues la entidad pública demandada, esto es, el CNE no efectúa compromiso alguno, a pesar de ser el responsable final de desembolsar los dineros correspondientes a la reposición de votos y que no observa la configuración de vulneraciones a derechos colectivos en el presente asunto. Así, señala que no plantea oposición a que se realicen las gestiones necesarias entre el Partido Político "ASI" y el demandante, pero esto con miras a que se logre una eventual decisión por hecho superado, pero itera que no observa una propuesta clara de pacto de cumplimiento.

### III. CONSIDERACIONES

#### 2.1. Pronunciamiento sobre nulidades y presupuestos procesales

Revisada la actuación surtida hasta el momento, en cumplimiento del control de legalidad establecido en el artículo 132 del Código General del Proceso, no se observan irregularidades procedimentales que conlleven a declarar la nulidad total o parcial de lo actuado. Agotándose el debido proceso establecido en el artículo 29 de la Constitución Política.

De otra parte, están reunidos los presupuestos procesales. En efecto, este Tribunal es competente para conocer de la presente acción en razón a que una de las partes es del orden nacional, cuyo fuero atrae a los demás accionados. El accionante es una persona natural que actúa en nombre propio en los términos del artículo 12 de la ley 472 de 1998. De igual manera, está acreditada la existencia y capacidad procesal de las entidades demandadas. Y existe demanda en forma, tal como se señaló en el auto admisorio, dado que el escrito presentado cumple con los requisitos establecidos en el artículo 19 *ibidem*.

## **2.2. La acción popular**

El artículo 2º de la Ley 472 de 1998, en desarrollo del artículo 88 de la Constitución Política, dispone que las acciones populares se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.

Al tenor del artículo 9º *ibidem*, esas acciones proceden contra toda acción u omisión de las autoridades o de los particulares que actúan en desarrollo de funciones públicas, que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos. Acción que a voces del artículo 11 *ibidem*, «[...] *podrá promoverse durante el tiempo que subsista la amenaza o peligro al derecho e interés colectivo [...]*».

De acuerdo con lo anterior, se tiene que los supuestos sustanciales para que proceda la acción popular son los siguientes: a) *una acción u omisión de la parte demandada, b) un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos, peligro o amenaza que no es en modo alguno el que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana y, c) la relación de causalidad entre la acción u omisión y la señalada afectación de tales derechos e intereses; dichos supuestos deben ser demostrados de manera idónea en el proceso respectivo.*

Aunado a lo anterior, el artículo 4º de la normativa en cita, enlista de manera enunciativa los derechos colectivos, dentro de los cuales se encuentra el invocado por el actor popular.

## **2.3. La audiencia de pacto de cumplimiento**

El inciso 4º del artículo 27 *ibidem*, regula la audiencia especial, mencionando que en esta: «[...]...*podrá establecerse un pacto de cumplimiento a iniciativa del juez en el que se determine la forma de protección de los derechos e intereses colectivos y el restablecimiento de las cosas a su estado anterior de ser posible [...]*»

Es entonces una instancia procesal en la que el juez escucha las posiciones de las partes y del Ministerio Público, con el objeto de construirse un acuerdo colectivo en el que se determine la mejor forma de solucionar el conflicto, poder proteger o prevenir la vulneración de los derechos e intereses colectivos amenazados, y de ser posible restablecer las cosas a su estado anterior. Ello, logrando establecer responsabilidades y acciones detalladas a los responsables de la protección del interés colectivo, dentro de unos términos de cumplimiento con tareas específicas y verificables, así como la designación de una persona que vigile y asegure su observancia.

La Corte Constitucional en sentencia C-225 de 1999, al examinar la constitucionalidad de la Ley 472, puso de presente que, el objetivo que persigue el pacto de cumplimiento es llegar a un acuerdo de voluntades « [...] dando con ello una terminación al proceso y solución de un conflicto, y por ende, un menor desgaste para el aparato judicial [...]»; actuación que da a la audiencia, la categoría de mecanismo anticipado para la solución de un conflicto en el cual se encuentran involucrados intereses colectivos y que dada su especialidad, el papel del juez y del ministerio público resultan relevantes frente al control de legalidad y la protección de los derechos debatidos.<sup>1</sup>

#### **2.4. Aprobación del pacto de cumplimiento**

Bajo estos supuestos se tiene que, los compromisos asumidos por el Partido Político codemandado en la audiencia de pacto de cumplimiento, guardan relación con lo pretendido por el actor popular, puesto que garantizan la realización de las gestiones pertinentes que permitan a los candidatos avalados por el Partido Político “ASI” -entre ellos el demandante- obtener una solución de fondo frente al reconocimiento de los derechos por reposición de votos obtenidos en las elecciones para el Concejo Municipal de Manizales desarrolladas en 2015.

Además, con los compromisos asumidos por dicha entidad, no se vulnera la legalidad ni se traspasan las fronteras de las obligaciones que le competen.

Frente a los señalamientos esbozados por el Ministerio Público, esta Colegiatura se apartará de los mismos, pues para la aprobación del pacto, no es requisito que la entidad pública codemandada asuma unos compromisos; además, si bien el accionante podría ver satisfecho un interés particular con la aprobación del pacto, esto no desdibuja el hecho de la posible vulneración de un derecho colectivo, como el de la moralidad administrativa, además que, el derecho de reposición de votos de los candidatos a cargos de elección popular, no es un simple reconocimiento económico a estos, sino que conllevan la materialización de los derechos de participación y representación política que atañen a todos los ciudadanos y especialmente a las minorías representativas que sin este tipo de reconocimientos verían vedada su posibilidad de participar en contiendas electorales.

Al respecto, la Corte Constitucional en sentencia C-443 de 26 de mayo de 2011, Magistrado Ponente: Humberto Antonio Sierra Porto, sobre la importancia de la financiación estatal de las campañas electorales, precisó que:

#### ***4. La función de financiación de las campañas electorales en el ordenamiento colombiano***

*Las campañas electorales se enmarcan dentro de lo que la doctrina y jurisprudencia han llamado funciones electorales. Esta Corte, desde el inicio de su jurisprudencia, ha resaltado la importancia que para la implementación de la democracia tiene la función electoral. En este sentido en la sentencia C-145 de 1994 manifestó:*

*“(...) los ciudadanos desarrollan la función electoral por medio de la cual las sociedades democráticas se autoorganizan y se autogobiernan, ya que mediante los procedimientos electorales los ciudadanos conforman y controlan los órganos representativos así como toman de manera directa determinadas decisiones por medio de referendums, consultas y otros mecanismos de democracia participativa. Las funciones electorales son entonces la expresión orgánica del principio democrático. En efecto, la democracia, desde el punto de vista formal, puede ser definida como un gobierno en el cual los destinatarios de las normas son los mismos que las producen, pues las decisiones colectivas son*

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado. Sección Primera. 11 de octubre de 2018 Rad. 17001-23-33-000-2016-00440-01(AP).

*tomadas por los propios miembros de la comunidad. Esto diferencia el principio democrático de autoorganización de la sociedad -en el cual el orden es construido a partir de la voluntad de los gobernados- del principio autocrático -en el cual son los propios gobernantes quienes determinan el orden social-. Y esa autoorganización de la sociedad se efectúa en lo esencial por medio de los procedimientos electorales.”*

*Dentro de las funciones electorales, y en pos del objetivo que por medio de ellas se busca alcanzar, las campañas electorales juegan un papel fundamental en la implementación de la estructura orgánica que permitirá la conformación democrática de algunos órganos públicos. Fue la propia sentencia C-145 de 1994 la que, respecto de las campañas electorales, manifestó en aquella ocasión “[d]e un lado, considera la Corte que se trata de un elemento central esencial de la regulación de las funciones electorales, por lo cual es materia de reserva de ley estatutaria.//De otro lado, esta Corte estima que un aspecto central del funcionamiento y régimen de los partidos y movimientos políticos, es el relacionado con la financiación estatal de las campañas electorales. Es este uno de los temas de ineludible regulación mediante ley estatutaria, en virtud del mandato constitucional contenido en el artículo 152, literal c) de la Carta Política”.*

*Siendo fundamentales dentro de la implementación de la democracia institucional, es lógico que el constituyente haya determinado como un punto de interés la función que el Estado debe jugar en la financiación de dichas campañas electorales, pues las crecientes necesidades de financiación por parte de los candidatos abren la puerta para que fuentes de financiación privada terminen con una influencia desmedida, desdibujando el sentido que tiene en una democracia la elección de sus representantes por parte de los ciudadanos. (...)*

*En este sentido, ya desde los primeros años de la jurisprudencia constitucional, se resaltó la importancia de la financiación pública en aspectos electorales, de lo que es muestra lo manifestado en la sentencia C-089 de 1994 al estudiar el artículo que previó la forma de financiación de partidos y movimientos políticos. En este sentido se consagró “[l]a razón de ser de la ayuda financiera - que es por lo tanto parcial en cuanto no puede y no debe hacerse cargo de todo el costo de la actividad política -, busca neutralizar la dependencia y servidumbre que las organizaciones políticas pueden adquirir respecto de los centros privados de poder que les prodigan su apoyo económico y pueden prevalecerse de él para derivar una malsana influencia sobre los asuntos políticos o exigir reciprocidades que deterioran la moral social y socavan la confianza en el correcto desempeño de su función representativa y mediadora, que debería inspirarse únicamente en el interés general”.*

*De esta forma, la financiación estatal de las campañas electorales busca la concreción de elementos actuantes del principio democrático, en el sentido que otorga una plataforma de garantías mínimas y, por este medio, aporta un sentido de igualdad a las contiendas electorales”. (Se resalta)*

En todo caso, debe señalar esta Sala que, la etapa actual en que cursa el presente asunto, esto es, la de pacto de cumplimiento, es un estadio de autocomposición entre las partes, en la cual se busca el consenso sobre acciones o intervenciones que permitan superar la problemática planteada, sin que sea la etapa procesal pertinente para que se emita decisión de fondo sobre la vulneración o no de derechos colectivos, y sin que tal conclusión sea un requisito para que, por parte del órgano jurisdiccional se aprueben los acuerdos logrados por las partes, más aún cuando logran superar las situaciones que conllevaron a la interposición del medio de control y no vulneran o exceden las facultades legalmente permitidas o establecidas por los suscriptores del respectivo pacto.

Por lo anterior, el pacto de cumplimiento construido por las partes involucradas en esta acción popular se aprueba por medio de esta sentencia y se ordena la publicación de la parte resolutive de la sentencia, a cargo del departamento “Partido Político ASI”.

## 2.5. Auditoria del Pacto de Cumplimiento

Se designará para vigilar y asegurar el cumplimiento del pacto como *Auditor* al Personero del municipio de Manizales; a quien se le comunicará la designación, remitiéndole copia del acta de audiencia de pacto de cumplimiento y de esta providencia, quien deberá rendir informe completo y pormenorizado a este despacho, de las acciones realizadas por el Partido Político Alianza Social Independiente, una vez finalizados los lapsos dispuestos en el referido pacto de cumplimiento.

## 2.6. Costas

No hay lugar a condena en costas, en los términos del artículo 38 de la Ley 472 de 1998, pues al llevar a cabo la valoración que exige la fijación de estas, con arreglo al criterio de examinar exclusivamente la conducta asumida por las partes dentro del curso del presente proceso, se establece que en la actuación no se comprueba que se hayan producido conductas temerarias o de mala fe en la actividad procesal.

En mérito de lo expuesto, el **Tribunal Administrativo de Caldas**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

### FALLA:

**Primero:** APRUÉBASE EL PACTO DE CUMPLIMIENTO celebrado el veinticinco (25) de noviembre de 2020, dentro de la acción popular instaurada por el señor Enrique Arbeláez Mutis contra el Consejo Nacional Electoral y Partido Político “Alianza Social Independiente - ASI”; en el cual se acordó lo siguiente:

- (i) El Partido Político “Alianza Social Independiente - ASI” pondrá a disposición del demandante el apoyo para que realice la subsanación del informe de ingresos y gastos de campaña que ha sido solicitado para adelantar el trámite respectivo ante el Consejo Nacional Electoral.
- (ii) El demandante efectuará las subsanaciones que se encuentran a su cargo a través del aplicativo virtual definido por el Consejo Nacional Electoral, en el término de 15 días, contados a partir de la celebración de la audiencia de pacto de cumplimiento – 25 de noviembre de 2020-.
- (iii) El Partido Político “Alianza Social Independiente - ASI” efectuará la remisión de los documentos referentes a la subsanación ante el Consejo Nacional Electoral, una vez sean suministrados por el demandante, en igual término al previamente señalado -15 días-.

**Segundo:** DESÍGNASE como *Auditor* para vigilar y asegurar el cumplimiento del pacto al Personero del municipio de Manizales “o su delegado”; a quien se le comunicará la designación, remitiéndole copia del acta de audiencia de pacto de cumplimiento y de esta providencia, quien deberá rendir informe en los términos señalados en la parte motiva de este proveído.

**Tercero:** ORDENASE la publicación de la parte resolutive de la presente sentencia en la Emisora de la Policía Nacional o en otra emisora con difusión en el departamento, a cargo

del Partido Político "Alianza Social Independiente - ASI", conforme a lo previsto en el artículo 27 de la Ley 472 de 1998. Hecho lo anterior, se deberá remitir al Despacho constancia de la publicación.

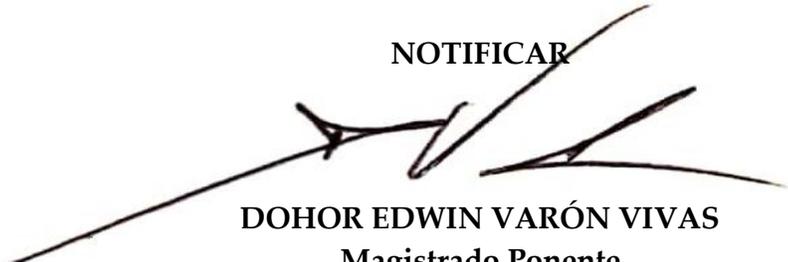
**Cuarto:** Para los efectos del artículo 80 de la Ley 472 de 1998, por la Secretaría del Despacho, envíese copia del presente fallo a la Defensoría del Pueblo con destino al Registro Público de Acciones Populares y de Grupo.

**Quinto:** No se condena en costas.

**Sexto:** EJECUTORIADA esta providencia, archívese el expediente, previas las anotaciones respectivas en el programa Justicia Siglo XXI.

Proyecto discutido y aprobado en Sala Tercera de Decisión realizada en la fecha, según Acta No. 054 de 2020.

NOTIFICAR



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS  
Magistrado Ponente



AUGUSTO MORALES VALENCIA  
Magistrado



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN  
Magistrado