

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Sala de Conjueces-

Manizales, once (11) de febrero de dos mil veintiuno (2021).

El pasado 8 de febrero de 2021 y por medio de auto interlocutorio n° 13, se admitió esta demanda, sin embargo, acogiendo la información incluida en la caratula y en la hoja de reparto de la oficina judicial, se nombró al demandante como **JAIME ALBERTO BEDOYA MARIN**. En días pasados, el apoderado de la parte demandante, solicito corrección del error.

Analizados documentos como el poder, la demanda y las resoluciones que hicieron parte de la reclamación administrativa, pudo constatar que en efecto el demandante se llama **JAIME ENRIQUE MONTOYA MARIN**, de ahí que sea necesario, corregir el auto interlocutorio 013 de 8 de febrero de 2021, que admitió este medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** en contra de la **PROCURADURIA GENERAL DE LA NACIÓN**, en este sentido.

Así las cosas, se corrige el auto antes mencionado, en el entendido que el nombre correcto del demandante es **JAIME ENRIQUE MONTOYA MARIN**, en todo lo demás, queda igual el auto interlocutorio 013 de 2021 que admitió la demanda.

Notifíquese y Cúmplase.

LILIANA EUGENIA GARCIA MAYA
Conjuez.

<p>REPUBLICA DE COLOMBIA</p> <p>TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS</p> <p>El suscrito Secretario certifica que la anterior providencia se notifica a la(s) parte(s) por anotación en el Estado Electrónico n° <u>024 de 12 de febrero de 2021.</u></p> <p>HECTOR JAIME CASTRO CASTAÑEDA Secretario</p>
--

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Sala de Conjueces-

Manizales, ocho (8) de febrero de dos mil veintiuno (2021).

El pasado 8 de febrero de 2021 y por medio de auto interlocutorio n° 9, se admitió esta demanda, sin embargo, el Despacho avizoro que al momento del reconocimiento de personería al apoderado, erró en nombrar al demandante, razón por la cual, de oficio se corrige el numeral 3° del auto 009 de 8 de febrero de 2021 que admitió la demanda, así;

RECONOCER PERSONERIA para actuar en representación del señor **DARIO ALONSO AGUIRRE PALOMINO** al abogado **GABRIEL DARIO RIOS GIRALDO** identificado con la cédula de ciudadanía n° 7.543.544 de Manizales y la tarjeta profesional n° 85.616 del C.S.J., en los mismos términos y condiciones del poder obrante a folio 1 C.1.

En todo lo demás, queda igual el *auto interlocutorio 009 de 8 de febrero de 2021*, que admitió esta demanda.

Notifíquese y Cúmplase.

TOMAS FELIPE MORA GOMEZ

Conjuez.

<p>REPUBLICA DE COLOMBIA</p> <p>TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS</p> <p>El suscrito Secretario certifica que la anterior providencia se notifica a la(s) parte(s) por anotación en el Estado Electrónico n° <u>024 de 12 de febrero de 2021.</u></p> <p>HECTOR JAIME CASTRO CASTAÑEDA Secretario</p>
--

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
MAGISTRADO: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES**

Manizales, once (11) de febrero de dos mil veintiuno (2021).

RADICADO	17001-23-33-000-2019-00371-00
MEDIO DE CONTROL	CONTROVERSIA CONTRACTUAL
DEMANDANTE	GRUPO INVERPROYECTOS Y CIA S.A.S
DEMANDADO	INDUSTRIA LICORERA DE CALDAS

En la audiencia de pruebas realizada el día 16 de diciembre de 2020 se advirtió en relación con el dictamen pericial decretado a petición de la parte demandante, que tras haberse requerido a la Universidad Nacional de Colombia – Sede Manizales, facultad de Ingeniería Química, para que remitiera una lista de profesionales o docentes que estuvieran en posibilidad de rendir la experticia, esta institución manifestó que no estaban en capacidad de prestar el servicio ya que no contaban con docentes expertos en licores.

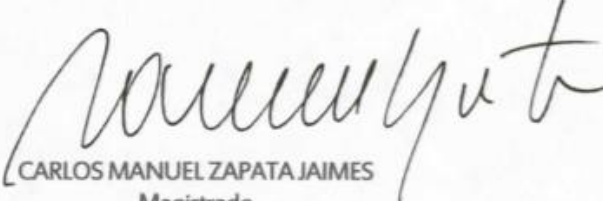
Ante la necesidad de practicar esta prueba, y con fundamento en el artículo 218 del CPACA, el despacho ordenará que por la secretaría de esta corporación se oficie a la Fábrica de Licores de Antioquía para que informe con destino a este proceso en el término de diez (10) días, contados a partir de la recepción de la comunicación respectiva, si está en posibilidad de rendir una experticia dentro del presente proceso sobre: i) las condiciones físico químicas y organolépticas del producto denominado tafia con un año de añejamiento; ii) si este corresponde a la denominación Ron Joven; y iii) si requiere ser tratado el alcohol tafia con un año de añejamiento, para hacerlo potable y que pueda ser utilizado el producto final que es una o varias de las presentaciones de Ron Viejo de Caldas que tiene la empresa demandada. Informe que se rendirá con fundamento en la información que reposa en el expediente, especialmente la ficha técnica.

En caso de que estén en posibilidades de realizar el peritaje, se deberá informar su valor y el de los gastos necesarios para la práctica de la experticia.

Por otro lado, y en atención a que en la audiencia de pruebas se requirió a la apoderada de la Industria Licorera de Caldas para que allegara unos documentos que hacían falta en relación con la prueba documental los cuales al día de hoy no han sido aportados, se

requiere a esta parte para que en el término de cinco (5) días, contados a partir de la notificación de este auto, allegue lo requerido por el despacho.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Maestrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
El suscrito Secretario certifica que la anterior providencia se notifica por Estado Electrónico No. 024 de fecha 12 de febrero de 2021.
Surtido lo anterior, se envió mensaje de datos al correo electrónico.

Manizales,



HÉCTOR JAIME CASTRO CASTAÑEDA
Secretario

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
MAGISTRADO PONENTE: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES

Manizales, once (11) de febrero de dos mil veintiuno (2021)

RADICADO	17001-23-33-000-2019-00411-00
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	MARÍA CONSUELO ARISTIZÁBAL VASCO
DEMANDADO	NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO

Ingresa a despacho el proceso de la referencia con constancia secretarial en la cual se informó que se dio respuesta a la prueba documental decretada en auto del 19 de enero de 2021.

En consecuencia, y según lo advertido en la providencia del 19 de enero de 2021, se correrá traslado a las partes por el término de tres (3) días de la prueba documental allegada por el departamento de Caldas que reposa en el CD visible a folio 103 del expediente (prueba decretada a la parte demandada).

En consecuencia, por la secretaría de la corporación, córrase traslado de la prueba indicada. Para ello, al enviar el mensaje del presente auto, se anexará debidamente escaneada la prueba de la que se da traslado.

Una vez finalice el término del traslado, en caso de que ninguna de las partes presente tacha u objeción frente a la prueba documental, la misma se entenderá debidamente practicada, y de conformidad con lo establecido en el artículo 181 del CPACA, se ordena correr traslado a las partes y al Ministerio Público por el término de diez (10) días para que presenten sus alegatos de conclusión.

Se hace saber que el único correo electrónico autorizado para la recepción de memoriales es el sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co; y que toda documentación enviada a otro correo electrónico se tendrá por no presentada.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado

<p>TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS</p> <p>El suscrito Secretario certifica que la anterior providencia se notifica por Estado Electrónico No. 024 de fecha 12 de febrero de 2021.</p> <p>Surtido lo anterior, se envió mensaje de datos al correo electrónico.</p> <p>Manizales,</p> <hr/>  <hr/> <p>HÉCTOR JAIME CASTRO CASTAÑEDA Secretario</p>
--

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
MAGISTRADO PONENTE CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES

Manizales, once (11) de febrero de dos mil veintiuno (2021).

RADICADO	17001-23-33-000-2020-00057-00
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	JHON ALEJANDRO GARCÍA LEÓN
DEMANDADO	NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL

Ingresó a despacho el proceso de la referencia en aras de continuar con el trámite del mismo.

Al revisar la constancia secretarial que reposa a folio 383 del expediente, se evidencia que la demanda fue contestada de manera extemporánea, por lo que no hay lugar a emitir pronunciamiento sobre alguna excepción previa o mixta, de conformidad con lo establecido en el artículo 38 de la Ley 2080 de 2020, que modificó el artículo 175 de la Ley 1437 de 2011. El despacho tampoco observa alguna excepción de este tipo que deba ser declarada de oficio.

En consecuencia, y para continuar con el trámite del proceso, de conformidad con el artículo 180 de la Ley 1437 2011, modificado por el artículo 40 de la Ley 2080 de 2020, **SE CONVOCA A AUDIENCIA INICIAL** para el día **DIECISEIS (16) DE MARZO DE DOS MIL VEINTIUNO (2021) A LAS DIEZ DE LA MAÑANA (10:00 a.m.)**.

La audiencia se realizará a través de la plataforma Microsoft Teams, para lo cual se enviará, días antes de la diligencia, la respectiva invitación al correo electrónico de las partes, los apoderados y al Ministerio Público que fueron informados en el proceso, quienes deberán conectarse desde un equipo con micrófono y cámara de video.

Parte demandante: sjuridicas3@gmail.com y johnalejandro1602@gmail.com

Parte demandada: decal.notificacion@policia.gov.co

Ministerio Público: aretrepoc@procuraduria.gov.co

ADVIÉRTESE sobre la obligatoriedad de la asistencia y las implicaciones procesales y pecuniarias previstas en el artículo 180 del CPACA.

SE EXHORTA, en atención a la posibilidad de conciliación consagrada en el artículo 180 del CPACA, modificado por el artículo 40 de la Ley 2080 de 2021, para que realicen los trámites al interior

17001-23-33-000-2020-00057 nulidad y restablecimiento del derecho

de la entidad a efectos de convocar al Comité de Conciliación con la finalidad de establecer una posible fórmula de arreglo.

Se advierte a las partes y demás intervinientes que en caso que requieran allegar sustituciones o renunciaciones de poderes, el acta del comité de conciliación u otros documentos para que sean tenidos en cuenta en la audiencia, se sirvan remitirlos **a más tardar el día anterior a la celebración de la diligencia únicamente al correo sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co. Cualquier documento enviado a dirección distinta, se tendrá por no presentado.**

Se recomienda a las partes y a los demás intervinientes que antes de ingresar a la plataforma de Microsoft Teams verifiquen la conexión a internet, así como el correcto funcionamiento de la cámara y el micrófono del dispositivo a través del cual accederán a la audiencia. De igual forma, se recomienda que la conexión se haga a través de un computador y 15 minutos antes de la hora fijada para llevar a cabo la diligencia.

Se les solicita a las partes que en caso de tener alguna dificultad lo comuniquen con antelación al despacho a fin de tomar las decisiones que sean oportunas.

Finalmente, se reconoce personería para actuar en nombre y representación de la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional al abogado **CARLOS PATIÑO MORENO**, portador de la tarjeta profesional 101.214 del CSJ, de conformidad con el poder visible a folio 374 vuelto del expediente, y los documentos que reposan de folio 375 a 382 del cartulario.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Maqistrado

<p>TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS</p> <p>El suscrito Secretario certifica que la anterior providencia se notifica por Estado Electrónico No. 024 de fecha 12 de febrero de 2021.</p> <p>Surtido lo anterior, se envió mensaje de datos al correo electrónico.</p> <p>Manizales,</p> <hr/>  <hr/> <p>HÉCTOR JAIME CASTRO CASTAÑEDA Secretario</p>
--



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado Ponente: Augusto Ramón Chávez Marín

A.I.: 027

Asunto:	Admite demanda
Medio de control:	Reparación Directa
Radicación:	17001-23-33-000-2019-00308-00
Demandante:	César Augusto López Gómez y otros
Demandados:	Municipio de Manizales Axa Colpatria Seguros S.A.

Manizales, once (11) de febrero de dos mil veintiuno (2021).

ASUNTO

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 171 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA¹, procede este Despacho a decidir sobre la admisión de la demanda que en ejercicio del medio de control de reparación directa regulado en el artículo 140 *ibídem*, instauraron los señores César Augusto López Gómez y otros contra el Municipio de Manizales y Axa Colpatria Seguros S.A.

LA DEMANDA

El 30 de abril de 2019 fue interpuesto el medio de control de la referencia (fls. 5 a 21, C.1), con el fin de obtener que el Municipio de Manizales y Axa Colpatria Seguros S.A. se declaren administrativa y patrimonialmente responsables “(...) *por cuanto se omitió cancelar oportunamente las primas de las Póliza grupo vida N° 2245/2017 y Póliza Siniestros 20703/2017, lo que debía realizar dentro de los 60 días de gracia que tenían para realizar el pago y haber omitido la exigencia de la continuidad de las pólizas, para los beneficiarios que habían iniciado desde el 2012, pues no se trata de un nuevo asegurado o beneficiario en la póliza, ya que venía desde la inicial, habiendo negado por ello el cumplimiento a los beneficiarios de la misma y habiendo aceptado AXA COLPATRIA SEGUROS S.A con posterioridad el pago, lo cual llevo (sic) a la negación del pago del seguro de vida a favor de los beneficiarios de MARIA (sic) MERCEDES GOMEZ (sic) DE LOPEZ (sic)*” (fl. 6, *ibídem*).

¹ En adelante, CPACA.

Como consecuencia de lo anterior, la parte actora solicitó condenar de manera solidaria al Municipio de Manizales y a Axa Colpatria Seguros S.A., a pagar a los accionantes el equivalente “(...) de 20 salarios mensuales del alcalde de conformidad con lo establecido en la ley 136 de 1994-art. 119, y ley 1551 de 2012” (fl. 6, C.1).

INADMISIÓN DE LA DEMANDA Y CORRECCIÓN DE LA MISMA

Por auto del 23 de septiembre de 2020 (documento n° 02 del expediente digital), el suscrito Magistrado inadmitió la demanda de la referencia, ordenando a la parte accionante corregirla en lo siguiente: señalar lo pretendido con precisión, claridad y de manera separada, individualizando las pretensiones respecto de quienes integran la parte demandada.

Actuando de manera oportuna (documento n° 05 del expediente digital), la parte accionante corrigió la demanda, individualizando las pretensiones de la misma frente a cada una de las accionadas, modificando también el acápite de hechos.

CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

Examinados los presupuestos procesales de la acción, considera el Despacho que se reúnen los requisitos previstos para la admisión de la demanda propuesta, en tanto **i)** el Tribunal es competente, **ii)** los accionantes tienen capacidad para ser parte y para comparecer al proceso, **iii)** se acreditó el derecho de postulación, **iv)** las partes están legitimadas en la causa por activa y pasiva, **v)** la demanda fue presentada en forma según lo dispuesto en los artículos 162, 163 y 166 del CPACA, y **vi)** se acreditaron los requisitos de procedibilidad exigidos.

Así pues, se procederá de conformidad con el artículo 171 del CPACA.

Por lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Caldas,

RESUELVE

Primero. ADMÍTESE la demanda que en ejercicio del medio de control de reparación directa presentó el señor César Augusto López Gómez y otros contra el Municipio de Manizales y Axa Colpatria Seguros S.A.. En consecuencia, se dispone:

1. **NOTIFÍQUESE** el presente auto a la parte demandante por estado electrónico, según lo dispone el inciso 3º del artículo 201 del CPACA, modificado por el artículo 50 de la Ley 2080 de 2021.
2. **REQUIÉRESE** a la parte demandante para que dentro del término de cinco (5) días siguientes a la notificación por estado del presente auto, allegue constancia del envío de la demanda y los anexos de la misma a la parte demandada y al Ministerio Público, so pena de dar aplicación a lo consagrado en el artículo 178 del CPACA sobre desistimiento tácito.
3. Una vez se allegue la referida constancia, por la Secretaría de la Corporación, **NOTIFÍQUESE** personalmente esta providencia al Municipio de Manizales, a Axa Colpatria Seguros S.A. y al Ministerio Público, a los buzones de correo electrónico para notificaciones judiciales que reposen en los archivos de la Secretaría del Tribunal, a través de mensaje de datos que contendrá copia de este auto admisorio, en la forma y términos indicados en el artículo 199 del CPACA, modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021.
4. **CÓRRASE** traslado de la demanda al Municipio de Manizales, a Axa Colpatria Seguros S.A. y al Ministerio Público por el término de treinta (30) días, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 172 del CPACA; plazo que comenzará a correr transcurridos dos (2) días de enviado el mensaje de datos de notificación, conforme lo establece el artículo 199 del CPACA, modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021.

Segundo. **ADVIÉRTESE** a las partes y demás intervinientes que el único correo electrónico habilitado para allegar la contestación de la demanda, poderes, sustituciones de poder, memoriales y demás información es el siguiente: sgtadminclld@notificacionesrj.gov.co. Cualquier documento enviado a otra dirección electrónica, se tendrá por no presentado.

Notifíquese y cúmplase



AUGUSTORAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO

No. 24
FECHA: 12 de febrero de 2021

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

HÉCTOR JAIME CASTRO CASTAÑEDA
Secretario



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado Ponente: Augusto Ramón Chávez Marín

A.I.: 028

Asunto:	Admite demanda
Medio de control:	Controversias Contractuales
Radicación:	17001-23-33-000-2019-00487-00
Demandante:	Central Hidroeléctrica de Caldas S.A. E.S.P. – CHEC S.A. E.S.P.
Demandada:	Municipio de Riosucio

Manizales, once (11) de febrero de dos mil veintiuno (2021).

ASUNTO

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 171 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA¹, procede este Despacho a decidir sobre la admisión de la demanda que en ejercicio del medio de control de controversias contractuales regulado en el artículo 141 *ibídem*, instauró la Central Hidroeléctrica de Caldas S.A. E.S.P. – CHEC S.A. E.S.P.² contra el Municipio de Riosucio.

LA DEMANDA

El 10 de octubre de 2019 fue interpuesto el medio de control de la referencia (fls. 1 a 7, C.1), con el fin de obtener lo siguiente:

1. Que se declare la existencia y validez del contrato suscrito el 18 de octubre de 2007 entre la CHEC y el Municipio de Riosucio, “*PARA LA ADMINISTRACION (sic), SUMINISTRO, OPERACIÓN, MANTENIMIENTO, MODERNIZACION (sic), REPOSICION (sic) Y EXPANSION (sic) DEL SERVICIO DE ALUMBRADO PUBLICO (sic) Y RECAUDO DEL IMPUESTO DE ALUMBRADO PUBLICO (sic) EN EL MUNICIPIO DE RIOSUCIO*” (fl. 4 vuelto, C.1).
2. Que se liquide judicialmente el contrato referido.

¹ En adelante, CPACA.

² En adelante, CHEC.

3. Que como consecuencia de lo anterior, se ordene al Municipio de Riosucio pagar las siguientes sumas de dinero: **i)** \$370'331.865 por concepto de administración, operación, mantenimiento, facturación y recaudo; y **ii)** \$164'211.103 por concepto de intereses moratorios.
4. Que se indexen las sumas reconocidas por concepto de administración, operación, mantenimiento, facturación y recaudo.

INADMISIÓN DE LA DEMANDA Y CORRECCIÓN DE LA MISMA

Por auto del 16 de septiembre de 2020 (documento n° 02 del expediente digital), el suscrito Magistrado inadmitió la demanda de la referencia, ordenando a la parte accionante corregirla en los siguientes aspectos: **i)** aportar poder conferido en debida forma, a través del cual se faculte al abogado Leonardo Prieto Marín para interponer el medio de control de la referencia; y **ii)** allegar copia del documento "*Anexo 2 Liquidación del Contrato*" (fl. 6 vuelto, C.1), relacionado como prueba anexada y que no fue adjuntado.

Actuando de manera oportuna (documento n° 05 del expediente digital), la parte accionante corrigió la demanda en los términos señalados en el auto inadmisorio.

CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

Examinados los presupuestos procesales de la acción, considera el Despacho que se reúnen los requisitos previstos para la admisión de la demanda propuesta, en tanto **i)** el Tribunal es competente, **ii)** la accionante tiene capacidad para ser parte y para comparecer al proceso, **iii)** se acreditó el derecho de postulación, **iv)** las partes están legitimadas en la causa por activa y pasiva, **v)** la demanda fue presentada en forma según lo dispuesto en los artículos 162, 163 y 166 del CPACA, y **vi)** se acreditaron los requisitos de procedibilidad exigidos.

Así pues, se procederá de conformidad con el artículo 171 del CPACA.

Por lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Caldas,

RESUELVE

Primero. ADMÍTESE la demanda que en ejercicio del medio de control de controversias contractuales presentó la CHEC contra el Municipio de Riosucio. En consecuencia, se dispone:

1. NOTIFÍQUESE el presente auto a la parte demandante por estado electrónico, según lo dispone el inciso 3º del artículo 201 del CPACA, modificado por el artículo 50 de la Ley 2080 de 2021.
2. REQUIÉRESE a la parte demandante para que dentro del término de cinco (5) días siguientes a la notificación por estado del presente auto, allegue constancia del envío de la demanda y los anexos de la misma a la parte demandada y al Ministerio Público, so pena de dar aplicación a lo consagrado en el artículo 178 del CPACA sobre desistimiento tácito.
3. Una vez se allegue la referida constancia, por la Secretaría de la Corporación, NOTIFÍQUESE personalmente esta providencia al Municipio de Riosucio y al Ministerio Público, a los buzones de correo electrónico para notificaciones judiciales que reposen en los archivos de la Secretaría del Tribunal, a través de mensaje de datos que contendrá copia de este auto admisorio, en la forma y términos indicados en el artículo 199 del CPACA, modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021.
4. CÓRRASE traslado de la demanda al Municipio de Riosucio y al Ministerio Público por el término de treinta (30) días, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 172 del CPACA; plazo que comenzará a correr transcurridos dos (2) días de enviado el mensaje de datos de notificación, conforme lo establece el artículo 199 del CPACA, modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021.
5. PREVÉNGASE al Municipio de Riosucio para que durante el término de traslado de la demanda y de conformidad con el parágrafo 1º del artículo 175 del CPACA, allegue copia del expediente administrativo completo que contenga los antecedentes de la actuación objeto del proceso, so pena de que el funcionario encargado incurra en falta disciplinaria gravísima.

Segundo. RECONÓCESE personería jurídica al abogado LEONARDO PRIETO MARÍN, identificado con la cédula de ciudadanía n° 11'449.021 expedida en Facatativá, y portador de la tarjeta profesional n° 167.268 del Consejo Superior de la Judicatura, para actuar como apoderado de la parte demandante conforme al poder obrante en el documento n° 05 del expediente digital.

Tercero. ADVIÉRTESE a las partes y demás intervinientes que el único correo electrónico habilitado para allegar la contestación de la demanda, poderes, sustituciones de poder, memoriales y demás información es el siguiente: sgtadminclld@notificacionesrj.gov.co. Cualquier documento enviado a otra dirección electrónica, se tendrá por no presentado.

Notifíquese y cúmplase



AUGUSTORAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO

No. 24
FECHA: 12 de febrero de 2021



HÉCTOR JAIME CASTRO CASTAÑEDA
Secretario



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
-Sala Quinta de Decisión-

Magistrado Ponente: Augusto Ramón Chávez Marín

S.: 026

Asunto: Sentencia de segunda instancia
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicación: 17001-33-33-002-2016-00396-03
Demandante: Pedro Antonio López López
Demandados: Nación – Ministerio de Educación Nacional
Departamento de Caldas

Aprobado en Sala Ordinaria de Decisión, según consta en Acta nº 004 del 5 de febrero de 2021

Manizales, cinco (5) de febrero de dos mil veintiuno (2021).

ASUNTO

De conformidad con lo previsto por los artículos 243 y 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA¹, corresponde a esta Sala de Decisión desatar el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia del diecinueve (19) de marzo de dos mil diecinueve (2019), proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales, que negó las súplicas de la demanda dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por el señor Pedro Antonio López López contra la Nación – Ministerio de Educación Nacional y el Departamento de Caldas.

LA DEMANDA

En ejercicio de este medio de control interpuesto el 28 de octubre de 2016 (fls. 2 a 10, C.1), se solicitó lo siguiente:

Pretensiones

1. Que se declare la nulidad de la Resolución nº 5813-6 del 25 de julio de 2016, notificada el 1 de agosto de 2016, con la cual se negó el

¹ En adelante, CPACA.

reconocimiento y pago de intereses moratorios con ocasión del pago tardío del retroactivo de la homologación y nivelación salarial.

2. Que como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, se declare que la parte actora tiene derecho a que las entidades demandadas le reconozcan y paguen intereses moratorios efectivos a partir del día siguiente a los 30 días posteriores a su causación (10 de febrero de 1997 al año 2002), hasta el día en que se hizo efectivo el pago total del retroactivo por homologación y nivelación salarial, esto es, el 15 de abril de 2013.
3. Que se condene a las entidades accionadas a que paguen a la parte demandante los intereses moratorios a que tiene derecho, liquidados con base en el interés bancario corriente de la fecha de causación hasta la fecha efectiva de pago. Lo anterior, en consideración a que el pago de la nivelación salarial debe hacerse al igual que el salario, por períodos de 30 días, transcurridos los cuales genera automáticamente la obligación de cancelar los intereses aludidos.
4. Que se ordene a las entidades demandadas liquidar y pagar los intereses reclamados con base en el capital neto cancelado, es decir, sin incluir el valor que por concepto de indexación salarial se reconoció.
5. Que se ordene a las accionadas dar cumplimiento al fallo en los términos del inciso segundo del artículo 192 del CPACA y que en virtud del poder conferido, se haga entrega de los dineros al apoderado.
6. Que se condene a la parte accionada al pago de intereses moratorios conforme al inciso tercero del artículo 192 del CPACA.
7. Que se condene en costas a la parte accionada en caso de que se oponga a las pretensiones.
8. Que en el fallo que acceda a las pretensiones se ordene expedir primera copia que preste mérito ejecutivo, así como copia auténtica con constancia de ejecutoria.
9. Que una vez quede en firme el fallo que acceda a las pretensiones y al momento de comunicar a las accionadas, se les remita copia auténtica con fecha exacta de la constancia de ejecutoria.

Hechos

Como fundamento fáctico de la demanda, la parte actora expuso lo siguiente (fls. 3 y 4, C.1):

1. El señor Pedro Antonio López López prestó sus servicios al Estado en la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas en calidad de personal administrativo.
2. En cumplimiento de lo dispuesto por la Ley 60 de 1993, por Resolución n° 3500 de 1996 el Ministerio de Educación certificó al Departamento de Caldas para la administración del servicio educativo.
3. Mediante Decreto 0021 de 1997, el Departamento de Caldas transfirió el personal administrativo adscrito al servicio público educativo del orden nacional a las plantas de cargos y personal que laboraban en la entidad territorial, con los mismos cargos, códigos y salarios con los que venían de la Nación, sin tener en cuenta que en la mayoría de los casos el personal de carácter departamental o municipal contaba con un nivel salarial superior al del personal administrativo del orden nacional.
4. En concepto 1607 del 9 de diciembre de 2004, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado indicó que dentro del proceso de descentralización del servicio educativo, las entidades territoriales debían, previa homologación, efectuar la correspondiente nivelación salarial, dejando establecido que el mayor valor del nivel salarial debía ser cubierto por la Nación.
5. 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 se desempeñaban en iguales o similares cargos, pues estos últimos contaban con un nivel salarial superior al del personal administrativo de orden nacional.
6. No obstante lo anterior, al personal administrativo incorporado mediante Decreto 0021 de 1997 no le fueron homologados y nivelados salarialmente los cargos que venían ocupando con la Nación a los empleos semejantes de la planta central del Departamento de Caldas.
7. En atención a la Directiva Ministerial n° 10 de 2005 y a la Resolución n° 2171 del 17 de mayo de 2006, expedidas por el Ministerio de Educación Nacional, el Departamento de Caldas elaboró y presentó ante ese Ministerio el estudio técnico para la homologación antes referida.
8. El estudio técnico indicado fue aprobado por el Ministerio de Educación

Nacional mediante comunicación del 30 de marzo de 2007, por encontrarlo ajustado a las normas de carrera administrativa.

9. En consideración a lo anterior, con Decreto 0399 del 20 de abril de 2007, el Departamento de Caldas homologó y niveló los cargos administrativos del personal perteneciente a la planta de cargos del ente departamental.
10. Sin embargo, con Oficios n° SED 0345 del 17 de junio de 2008 y n° GJSED 1497 del 22 de mayo de 2009, la Secretaría de Educación Departamental solicitó nuevamente al Ministerio de Educación Nacional la revisión y ajuste al proceso de homologación y nivelación salarial.
11. Con Oficio n° 2009EE29765 del 1° de junio de 2009, el Ministerio de Educación Nacional aprobó la modificación del estudio técnico y con base en ello el Departamento de Caldas expidió el Decreto 0337 del 2 de diciembre de 2010, con el cual modificó el Decreto 0399 del 20 de mayo (sic) de 2007. La aprobación de la modificación del estudio técnico de homologación y nivelación salarial y la homologación misma, son situaciones relevantes para determinar responsabilidades en cabeza de las entidades demandadas.
12. En virtud de la expedición del Decreto 0337 del 2 de diciembre de 2010, por 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.
13. Dando alcance al Oficio n° 2011EE45853, con Oficio n° 2011EEE63868 del 5 de octubre de 2012, el Ministerio de Educación Nacional certificó la deuda por homologación y nivelación de los cargos administrativos del Departamento de Caldas en el período 1997 a 2009, estableciendo que dicha deuda sería financiada por la Nación, por recursos de balance propios de 2011 y con recursos de balance del Sistema General de Participaciones de 2011.
14. Conforme lo prevé el artículo 148 de la Ley 1450 de 2011, con cargo a las apropiaciones y excedentes de los recursos del Sistema General de Participaciones, se pagan las deudas que resulten del reconocimiento de los costos del servicio educativo ordenados por la Constitución y la ley, dejados de pagar o no reconocidos por el Situado Fiscal o el Sistema General de Participaciones al personal docente y administrativo, entre las cuales se encuentran los costos por homologaciones.

15. Mediante Resolución nº 1908-6 del 22 de marzo de 2013, aclarada por Resolución nº 4235-6 del 26 de junio de 2013, modificada a su vez por Resolución nº 9037-6 del 11 de diciembre de 2014, el Ministerio de Educación Nacional a través de la Secretaría de Educación Departamental, pagó a favor de la parte actora un retroactivo por concepto de homologación y nivelación salarial, indicando expresamente como fecha de constitución de la obligación del 10 de febrero de 1997 al 31 de diciembre de 2009.
16. La obligación de reconocer el pago de la homologación salarial inicia el 10 de febrero de 1997 como consecuencia de la expedición del Decreto 0021 de 1997 y va hasta el 31 de diciembre de 2009. A partir del 1º de enero de 2011, se incorporó al personal administrativo de conformidad a la homologación aprobada mediante Decreto 0337 del 2 de diciembre de 2010.
17. Dependiendo de la fecha de ingreso, retiro y/o prescripción, el período a cancelar varía de una persona a otra. Así que, si bien la obligación general de reconocer el pago de homologación inicia a partir de febrero de 1997, en el presente caso fue a partir del 10 de febrero de 1997 hasta el año 2002.
18. De conformidad con la certificación de pago expedida por la Secretaría de Educación Departamental, el retroactivo reconocido a la parte actora fue de \$74'671.390, liquidado a partir del 10 de febrero de 1997 hasta el año 2002, cuyo pago se efectuó sólo hasta el 15 de abril de 2013.
19. Constituida una obligación tanto para la entidad que entregó (Nación) como para la que recibió el personal (Departamento de Caldas), efectuar la homologación de cargos y nivelación de salarios desde el momento en que la parte actora fue trasladada a la planta de cargos de la entidad territorial.
20. El retroactivo contemplado en la Resolución nº 9037-6 del 11 de diciembre de 2014 fue reconocido tardíamente y cancelado sólo hasta el 16 de diciembre de 2014.
21. La falta de nivelación salarial y en consecuencia el pago tardío del retroactivo, genera el pago de intereses moratorios conforme lo establecen los artículos 1.608, 1.617 y 1.649 del Código Civil y demás normas concordantes.
22. El retroactivo reconocido en la Resolución nº 4235-6 del 26 de junio de

2013 fue cancelado el 15 de abril de 2013.

23. Mediante petición radicada el 12 de agosto de 2015, la parte demandante solicitó el reconocimiento y pago de intereses moratorios por el pago tardío de la homologación y nivelación salarial del personal administrativo, interrumpiendo con ello cualquier prescripción, de conformidad con el numeral 2 del artículo 102 del Decreto 1848 de 1969.
24. Por Resolución nº 5813-6 del 25 de julio de 2016, la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas negó la solicitud presentada, lo que en sentir de la parte actora, fue ilegal.
25. En la Resolución nº 5813-6 del 25 de julio de 2016, la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas manifiesta que le dio traslado de la petición al Ministerio de Educación Nacional, quien sostuvo que no había lugar a la exigencia de intereses moratorios.
26. El 30 de agosto de 2016, la parte demandante radicó solicitud de conciliación prejudicial ante la Procuraduría 29 Judicial para Asuntos Administrativos, quien admitió la petición y fijó fecha para la respectiva audiencia.
27. Mediante constancia del 12 de octubre de 2016, la Procuraduría 29 Judicial para Asuntos Administrativos declaró fallida la diligencia por falta de ánimo conciliatorio de los convocados.
28. Conforme a directriz del Ministerio de Educación Nacional, la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas debió liquidar los intereses moratorios desde el 10 de mayo de 2004, así: 1.5 veces el interés bancario corriente, mes a mes, desde el día siguiente a la causación hasta el pago efectivo.
29. Teniendo en cuenta que del valor pagado a la parte actora (\$74'671.390), la suma de \$38'502.479 fue reconocida como valor neto sin indexación, los intereses reclamados deben calcularse con base en este último valor.
30. Hay competencia por factor territorial para dirimir el conflicto por cuanto el retroactivo fue reconocido con ocasión del tiempo de servicio prestado por la parte actora en el Departamento de Caldas.

Normas violadas y concepto de la violación

La parte demandante estimó como violadas las siguientes disposiciones:

Constitución Política: artículos 1, 2, 13, 25, 53, 58, 93, 123, 209 y 350; Código Civil: artículos 1.608 –numerales 1 y 2–, 1.617 y 1.649; Código Contencioso Administrativo – CCA: artículo 177, en concordancia con la sentencia C-367 de 1995; y Convenio 95 de 1949: artículo 12.

Explicó inicialmente que la homologación es un procedimiento mediante el cual, una vez se comparan las funciones y requisitos de un empleo existente en determinada planta de personal, se procura encontrar un equivalente a éste en la planta de personal receptora de dicho cargo como resultado del proceso de descentralización del servicio educativo.

Con fundamento en sentencia del 22 de julio de 2014 del Consejo de Estado², la parte accionante sostuvo que con ocasión del proceso de descentralización de la educación, tanto la Nación como las entidades territoriales debían efectuar previamente la homologación de cargos antes de que éstos se incorporaran a la planta de personal, en procura de los principios de equidad e igualdad en materia laboral.

En razón a lo anterior, sostuvo que al negar el reconocimiento de los intereses moratorios por la mora en el reconocimiento y pago de la homologación, las entidades demandadas desconocen la ley.

Indicó que en la sentencia C-367 de 1995 quedó establecida la obligación a cargos de las entidades de reconocer intereses moratorios reales cuando incurran en mora de pago de salarios, prestaciones y pensiones, así no haya sentencia judicial que lo ordene.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Nación – Ministerio de Educación Nacional (fls. 99 a 116, C.1)

Actuando oportunamente, la entidad accionada respondió la demanda promovida, en los siguientes términos.

En relación con los hechos, el Ministerio de Educación tuvo como ciertos algunos y frente a los demás consideró que eran afirmaciones que no le constaban.

Se opuso a las pretensiones de la demanda, para lo cual propuso como excepciones las que denominó: ***FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA***

² Cita de cita: Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Consejero Ponente: Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren. Sentencia del 22 de julio de 2014. Radicado: 3764-13.

POR PASIVA DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL", con fundamento en que, de un lado, no fue la autoridad que expidió los actos administrativos demandados, y de otro, sólo ejerció una actividad de acompañamiento a las entidades territoriales para adelantar el proceso de nivelación y homologación salarial, pues éste recaía en cada municipio, cuyos costos adicionales tuvieron que ser asumidos por la Nación; *"INEPTITUD DE LA DEMANDA"*, toda vez que el Ministerio no tuvo la oportunidad de pronunciarse en relación con el tema de la demanda; *"PRESCRIPCIÓN"*, de conformidad con lo previsto por el artículo 151 del Código de Procedimiento Laboral y 41 del Decreto 3135 de 1968 en concordancia con el artículo 102 del Decreto 1848 de 1969; y *"(...) GENÉRICA"*, en tanto se declare oficiosamente probada cualquier excepción, conforme lo autoriza el artículo 306 del Código de Procedimiento Civil – CPC.

Departamento de Caldas (fls. 77 a 79, C.1)

Dentro del término otorgado, la entidad territorial demandada dio contestación a la demanda, de la siguiente manera.

Respecto de los hechos, el ente demandado tuvo como ciertos algunos, frente a otros consideró que no constituían hechos o que eran afirmaciones que no le constaban y negó otros.

Se opuso a las súplicas de la demanda, con fundamento en los medios exceptivos que denominó: *"FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA"*, con fundamento en que fue el Ministerio de Educación Nacional quien elevó solicitud de consulta en relación con la posibilidad de homologación y nivelación salarial de los empleados administrativos, indicó a las entidades territoriales cuál era el procedimiento a seguir en estos casos y giró los recursos para tales efectos; *"BUENA FE"*, por cuanto la entidad siempre ha obrado correctamente en la expedición de los actos administrativos correspondientes a la homologación y nivelación salarial, aclarando que es competencia del Ministerio de Educación Nacional efectuar los respectivos pagos; *"INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN CON FUNDAMENTO EN LA LEY"*, como quiera que la parte demandante pretende la aplicación de dos sanciones simultáneas respecto de una misma obligación que no sólo fue debidamente indexada sino que además no se encuentra en cabeza del Departamento de Caldas sino del Ministerio de Educación Nacional; *"INAPLICABILIDAD DE LOS INTERESES MORATORIOS"*, teniendo en cuenta que los dineros recibidos por la parte actora fueron debidamente indexados y provenían de recursos del Sistema General de Participaciones, producto de un proceso de homologación y nivelación salarial y no de pago de cesantías como se pretender hacer ver, y

“**PRESCRIPCIÓN**”, en aplicación de lo dispuesto por el artículo 102 del Decreto 1848 de 1969 y el Decreto 3115 de 1965.

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

El 19 de marzo de 2019, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales dictó sentencia (fls. 130 a 138, C.1), a través de la cual negó las pretensiones de la demanda y condenó en costas a la parte actora. Lo anterior, con fundamento en lo siguiente.

Inicialmente precisó que como el proceso de homologación y nivelación salarial se realizó concertadamente entre la Nación y el Departamento de Caldas, debe entenderse que los intereses moratorios reclamados, en caso de ser reconocidos, debían ser pagados por la entidad que estuvo llamada a responder por esos mayores valores cancelados a título de reajuste o nivelación salarial, es decir, por la Nación – Ministerio de Educación Nacional.

A continuación se refirió al concepto de intereses legales, interés corriente bancario e intereses moratorios, con base en lo cual afirmó que estos últimos deben estar consagrados en una norma que los autorice expresamente y que faculte su cobro para los casos de pagos de retroactivos por homologación y nivelación, o estar incluidos en el documento que reconoce el derecho, dado su carácter sancionatorio.

Afirmó entonces que como los intereses moratorios por el pago tardío en la homologación y nivelación salarial no fueron pactados ni se encuentran previstos en la ley, su reclamación se torna improcedente. Sobre el particular citó apartes de jurisprudencia del Consejo de Estado.

Sin perjuicio de lo anterior, precisó que los pagos por homologación y nivelación salarial no constituye una mora injustificada que avale el reconocimiento de intereses moratorios.

RECURSO DE APELACIÓN

Inconforme con la decisión adoptada en primera instancia, la parte actora interpuso recurso de apelación (fls. 144 a 156, C.1), alegando que de las premisas expuestas por el Juez *a quo* no se infiere que los intereses moratorios deban estar consagrados en una norma que los autorice expresamente o que estén contemplados en el acto que reconoce el derecho. Por lo contrario, sostuvo que las obligaciones de dinero devengan intereses cuando se incurre en mora y, por tanto, los intereses moratorios se causan pese a falta de estipulación.

Cuestionó que la Jurisdicción autorice la aplicación de la indexación en estos casos, pese a que ésta no está consagrada en ninguna norma, pero que para los intereses moratorios sí exija la existencia de una disposición que expresamente autorice su pago.

Explicó que independientemente de la forma de vinculación, los trabajadores tienen derecho a percibir puntualmente sus acreencias laborales, por lo que en el evento de que éstas sean pagadas de manera extemporánea, la entidad debe asumir las consecuencias económicas de ello y resarcir los perjuicios que cause, sin necesidad de requerimiento judicial alguno.

Sostuvo que el reconocimiento de intereses moratorios no resulta incompatible con la actualización monetaria, salvo que aquellos lleven ínsito el factor de corrección monetaria o indexación.

Manifestó que la relación laboral está regida por principios constitucionales de imperativo y obligatorio cumplimiento, lo que sugiere que es obligación de los jueces velar por su efectiva materialización al impartir justicia. Acotó que al no encontrar norma que autorice el pago de intereses moratorios en este caso, el Juez debe acudir a los postulados constitucionales que amparan al trabajador.

Expuso que dado que la homologación no se realizó oportunamente y ésta constituía un derecho laboral del personal administrativo que estaba a cargo de la Nación, es procedente el reconocimiento de intereses moratorios, pues la demora en dicho trámite es imputable única y exclusivamente a la Administración.

Finalmente señaló que actuó de buena fe y que nunca incurrió en un comportamiento temerario o doloso que justifique la imposición de costas; máximo cuando para la condena de éstas se exige su comprobación y no debe ser aplicada de manera literal por el solo hecho de haber resultado vencida en el proceso.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA

Parte demandante (fls. 9 a 18, C.3)

Intervino para manifestar que en el presente asunto se pretende el pago de los intereses moratorios por el retardo en el pago del retroactivo por homologación y nivelación salarial, y no la indexación con la cual se actualiza una deuda. Reiteró con apoyo en jurisprudencia de la Corte

Constitucional que las entidades demandadas deben asumir las consecuencias del retraso en el cumplimiento de sus obligaciones, pagando los respectivos intereses moratorios.

Nación – Ministerio de Educación Nacional – FOMAG (fls. 19 a 25, C.3)

Manifestó que la entidad no fue la autoridad que expidió el acto administrativo demandado, y que sólo ejerció una actividad de acompañamiento a las entidades territoriales para adelantar el proceso de nivelación y homologación salarial, pues éste recaía en cada municipio, cuyos costos adicionales tuvieron que ser asumidos por la Nación.

Sostuvo que no procede el reconocimiento de intereses moratorios en este caso ni tampoco la indexación, como quiera que el pago por homologación fue reconocido y pagado en un tiempo prudencial, y adicionalmente fue indexado para garantizar los derechos económicos y sociales de los trabajadores.

Explicó que la indexación es incompatible con los intereses moratorios, toda vez que obedecen a la misma causa, cual es, evitar la devaluación del dinero.

Finalmente citó apartes de providencia del Consejo de Estado relacionada con el tema materia de debate, en la cual se negó el reconocimiento de intereses moratorios por homologación y nivelación salarial.

Departamento de Caldas

Guardó silencio.

CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El Ministerio Público no emitió concepto en el presente asunto.

TRÁMITE PROCESAL DE SEGUNDA INSTANCIA

Reparto. Para conocer del recurso de alzada, el expediente fue repartido a este Tribunal el 6 de junio de 2019, y allegado el 2 de agosto del mismo año al Despacho del Magistrado Ponente de esta providencia (fl. 2, C.3).

Admisión y alegatos. Por auto del 2 de agosto de 2019 se admitió el recurso de apelación (fl. 2, C.3). Posteriormente se ordenó correr traslado para alegatos (fl. 5, ibídem). Ambas partes alegaron de conclusión (fls. 8 a 18 y 19

a 25, C.3). El Ministerio Público no rindió concepto en esta oportunidad.

Paso a Despacho para sentencia. El 24 de octubre de 2019 el proceso ingresó a Despacho para sentencia (fl. 26, C.2), la que se dicta en seguida, en aplicación de lo dispuesto por el artículo 247 del CPACA. Se precisa que por tratarse de un asunto que versa sobre un caso similar a los ya decididos por esta Corporación, y en procura de la celeridad y agilidad para dar solución a dichos temas, se profiere este fallo sin tener en cuenta el orden de ingreso del proceso a Despacho para tal efecto, tal como se autoriza por el artículo 18 de la Ley 446 de 1998, en armonía con lo previsto por el artículo 115 de la Ley 1395 de 2010.

CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

Procede el Tribunal a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia dictada en primera instancia por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales, en los estrictos términos en que aquel fue presentado.

Problema jurídico

El asunto jurídico a resolver en el *sub examine* se centra en dilucidar los siguientes cuestionamientos:

- *¿Le asiste derecho a la parte demandante al reconocimiento y pago de intereses moratorios sobre la liquidación del valor del retroactivo por homologación y nivelación salarial?*
- *En caso negativo, ¿tiene derecho la parte actora, aunque no lo haya solicitado expresamente, a la indexación de los valores reconocidos y pagados por concepto de retroactivo por homologación y nivelación salarial?*
- *En caso afirmativo, ¿cuáles serían los extremos temporales de dicha actualización? y ¿a qué entidad le corresponde realizar los pagos correspondientes a indexación?*

Para despejar los problemas planteados, la Sala dividirá sus consideraciones en dos grandes apartados, referidos, el primero, a los distintos aspectos de la premisa jurídica que se estima pertinente para resolver las cuestiones planteadas (1.), y el segundo, en el que se resolverá el caso concreto aplicando tal premisa normativa a los elementos fácticos puestos a consideración de esta autoridad judicial (2.). Para tal fin se abordarán los

siguientes aspectos en esos dos apartados: **1.1.)** El proceso de homologación y nivelación salarial; **1.2.)** La indexación y los intereses moratorios; **1.3.)** Improcedencia de los intereses moratorios reclamados; **1.4.)** Facultades *extra* y *ultra petita* del juez en materia laboral; **1.5.)** Indexación de la homologación y nivelación salarial; **1.6.)** Entidad competente para asumir pagos derivados del proceso de homologación y nivelación salarial; **2.1.)** Hechos debidamente acreditados, **2.2.)** Aplicación de las premisas normativas en la solución específica y, **3)** Sobre el cambio de postura del Tribunal Administrativo de Caldas en relación con la indexación sobre el valor pagado a título de retroactivo por homologación y nivelación.

1.- La premisa jurídica pertinente

Para dilucidar y establecer el marco jurídico aplicable a la solución del caso son necesarias las siguientes apreciaciones.

1.1.- El proceso de homologación y nivelación salarial

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 se nacionalizó la educación primaria y secundaria que oficialmente venían prestando los departamentos, el Distrito Especial de Bogotá, los municipios, las intendencias y comisarías, pues tal servicio pasó a cargo de la Nación.

Posteriormente, con la expedición de la Ley 60 de 1993, comenzó a revertirse la nacionalización y se abrió paso a la descentralización del servicio educativo. En efecto, los artículos 2 y 3 de dicha ley establecieron las competencias de los departamentos y municipios en materia educativa; el artículo 15 *ibídem* definió la forma en la cual se asumían dichas competencias; al tiempo que el artículo 6 determinó la administración de las plantas de personal.

A su turno, la Ley 715 de 2001 dictó 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 disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación.

De la relación normativa anterior 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 debieran ser asumidos por las entidades territoriales, que a partir de dichas normas fueron responsables de la educación pública. Al adoptar 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).

Frente al proceso de homologación del personal administrativo al servicio de los establecimientos educativos, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, mediante concepto del 9 de diciembre de 2004³, expuso:

1. Las entidades territoriales, como consecuencia del proceso de descentralización del servicio educativo, previa la homologación de los cargos previstos en las plantas de personal nacional y departamentales en lo relacionado con la clasificación, funciones, requisitos, responsabilidades y remuneración, etc. de los empleos, incorporan en iguales o equivalentes condiciones el personal administrativo que reciban en virtud de la certificación.

2. En virtud de lo dispuesto por el artículo 3º del Acto Legislativo No. 1 de 2001, que modificó el artículo 357 de la Constitución, el Sistema General de Participaciones debió comprender en la base inicial, a 1º de noviembre de 2000, los costos provenientes de la homologación e incorporación del personal administrativo realizada por las entidades territoriales con fundamento en la ley 60 de 1993. Si así no se hizo y los mayores costos por los conceptos mencionados provienen de homologaciones realizadas conforme a la normatividad aplicable para la adopción de las plantas, la Nación debe asumirlos; de lo contrario, serán de cargo de los departamentos.

3. En el evento de existir mayores costos con ocasión del proceso de homologación en virtud de lo dispuesto en la ley 715 de 2001, si el proceso se cumplió conforme a derecho y existe disponibilidad, debe asumirlos el SGP; si no existe disponibilidad, serán de cargo de la Nación. Si el respectivo municipio homologó e incorporó al personal administrativo contrariando el orden jurídico, responderá con sus recursos propios.

Atendiendo el concepto emitido por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, el Ministerio de Educación Nacional, en la Directiva

³ Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Consejero Ponente: Dr. Flavio Augusto Rodríguez Arce. Concepto del 9 de diciembre de 2004. Radicación número: 1607.

Ministerial n° 10 del 30 de junio de 2005, señaló:

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.

Según se manifiesta en los actos que reconocieron la nivelación salarial a la parte accionante, a través de Decreto 0399 del 20 de abril de 2007 y atendiendo las directrices del Ministerio de Educación Nacional, el Departamento de Caldas homologó y niveló los cargos administrativos del personal perteneciente a la planta de cargos de la entidad territorial pagada con recursos del Sistema General de Participaciones. Tal homologación se modificó por Decreto 0337 del 2 de diciembre de 2010, y contó con Certificado de Disponibilidad Presupuestal n° 3500003137 del 7 de marzo de 2013, expedido por la Secretaría de Hacienda Departamental, por valor de \$57.341'662.202 para el pago del mismo.

De lo expuesto hasta ahora se observa que el proceso de nivelación salarial para el caso concreto tuvo su fundamento en la necesidad legal de incorporar el empleo de la parte demandante, que era de orden nacional, a la planta de cargos del departamento, y que ante la diferencia salarial y prestacional entre uno y otro, debían reconocerse los mayores valores resultantes de dicha homologación actualizados al momento del pago, sin que el mismo tuviera la connotación de pago tardío de una obligación.

1.2.- La indexación y los intereses moratorios

Para resolver el presente asunto es preciso determinar el alcance de los conceptos de *indexación* y de *interés moratorio*.

Según la doctrina, el primer término corresponde a 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 jurídico⁴.

En providencia del 30 de mayo de 2013⁵, con ponencia de la Consejera María Elizabeth García González, el Consejo de Estado precisó 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, con ponencia del Magistrado Humberto Antonio Sierra Porto, indicó que *“La indexación 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 1.617 del Código Civil⁶.

⁴ César Mauricio Ochoa Pérez, Tratado de los Dictámenes Periciales, Biblioteca Jurídica DIKE, pág. 723.

⁵ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Consejera Ponente: Dra. María Elizabeth García González. Sentencia del 30 de mayo de 2013. Radicación número: 25000-23-24-000-2006-00986-01.

⁶ **“ARTICULO 1617. INDEMNIZACION 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:

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.

En relación con la procedencia del pago de intereses moratorios sobre sumas indexadas, el Consejo de Estado ha sostenido⁷:

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.

Sumado a ello, la doctrina citada enseña que los intereses moratorios y la indexación no son acumulables, pues considera 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 mora⁸.

1.3.- Improcedencia de los intereses moratorios reclamados

Conforme al marco legal anterior, el pago de intereses moratorios dentro de una relación laboral legal y reglamentaria, atendiendo su naturaleza indemnizatoria, corresponde a una prestación social, pues este pago no tiene las características de salario.

Por ende, para que un empleado o servidor de cualquier entidad pública, valga señalar del sector de la educación, tenga derecho a percibir intereses moratorios por el no pago oportuno de sus emolumentos, *verbi gratia*, los intereses por pago retardado de cesantías, tal circunstancia debe estar expresamente señalada en las disposiciones que reglamentan el régimen prestacional.

Revisadas las normas que regulan el sistema prestacional, se observa que ellas no regulan de manera expresa y concreta, el derecho a reclamar

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.”

⁷ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. Consejero Ponente: Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren. Sentencia del 22 de abril de 2015. Radicación número: 25000-23-25-000-2001-01312(2506-13).

⁸ Ochoa Pérez, *op. cit.*, pág. 738.

intereses moratorios por pago tardío de una homologación y nivelación salarial.

Así pues, la parte actora no tiene derecho al reconocimiento de intereses por pago tardío del retroactivo por homologación y nivelación salarial y, en tal sentido, habrá de confirmarse la sentencia de primera instancia en tanto negó las súplicas de la demanda.

Al haberse demostrado que a la parte demandante le fueron indexadas las sumas reconocidas a título de nivelación salarial –como se indicará en el capítulo de hechos probados–, resulta igualmente improcedente ordenar el reconocimiento de intereses moratorios sobre valores ya indexados, dada la incompatibilidad que existe entre estos dos conceptos.

Sobre la improcedencia del reconocimiento de intereses moratorios sobre las sumas pagadas por concepto del proceso de homologación y nivelación salarial en el sector de la educación, el Consejo de Estado en reciente providencia precisó⁹:

Ahora bien, la Subsección no comparte los argumentos del tribunal en el sentido de reconocer un interés legal del 6% anual, por cuanto no puede concluirse que por el hecho de no haberse «pactado» el pago de un interés, deba acudirse en subsidio a la regla que trae la norma del Código Civil (f.89voto) 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.

Por otro lado, 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 puede en consecuencia, entrar a reconocerse los intereses moratorios.

Recordemos que por su carácter sancionatorio, los intereses moratorios deben estar consagrados en una norma que los autorice expresamente, es decir, que faculte el cobro de los mismos para los casos de pagos retroactivos por homologación y nivelación, o estar claramente incluidos en el documento que

⁹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. Consejero Ponente: Dr. William Hernández Gómez. Sentencia del 7 de diciembre de 2017. Radicación número: 73001-23-33-000-2014-00311-01(0905-15).

reconoce el derecho, supuestos, que no se evidencian en el presente asunto.

1.4.- Facultades *extra* y *ultra petita* del Juez en materia laboral

El artículo 50 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social otorgó al Juez la facultad de fallar *extra* y *ultra petita* en materia laboral¹⁰.

La norma referida fue objeto de estudio por la Corte Constitucional, quien en sentencia C-662 de 1998 la declaró executable, precisando que: “(...) *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”*.

Es así como la competencia atribuida al juez en materia laboral para pronunciarse y reconocer más allá de lo pedido constituye una excepción al principio de justicia rogada que caracteriza la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, avalada por el Consejo de Estado¹¹.

1.5.- Indexación de la homologación y nivelación salarial

Se ha considerado que por razones de equidad y justicia, los valores adeudados a los trabajadores deben ser indexados si se pagan en fecha posterior a la ejecutoria de los actos administrativos, con el objeto de actualizarlos a valor presente al momento del pago. Así lo ha sostenido el Consejo de Estado¹²:

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

¹⁰ Artículo 50. El Juez podrá ordenar el pago de salarios, prestaciones o indemnizaciones distintos de los pedidos, cuando los hechos que los originen hayan sido discutidos en el proceso y estén debidamente probados, o condenar al pago de sumas mayores que las demandadas por el mismo concepto, cuando aparezca que éstas son inferiores a las que corresponden al trabajador, de conformidad con la ley, y siempre que no hayan sido pagadas.

¹¹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. Consejero Ponente: Dr. Luis Rafael Vergara Quintero. Sentencia del 17 de mayo de 2012. Radicación número: 25000-23-25-000-2004-92260-01(0207-07).

¹² Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. Consejero Ponente: Dr. Rafael Francisco Suárez Vargas. Sentencia del 23 de marzo de 2017. Radicación número: 68001-23-31-000-2008-00329-01(2284-13).

*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».*¹³

En otra de sus providencias¹⁴, el Consejo de Estado expresó que si bien no existe norma que establezca la actualización de sumas de dinero que se reconozcan en vía administrativa y que hayan sido canceladas de forma tardía, no podía desconocerse el contenido del canon 53 Superior, según el 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 y por tanto: *“Actualizar el pago de las sumas que la administración debía a la parte actora y que canceló tiempo después de su causación, es la única forma de impedir que la demandante se vea obligada a percibir un ingreso devaluado, de manera que represente el valor real al momento de su pago efectivo; por ello, se debe reconocer que las sumas no canceladas en tiempo sufrieron los rigores del deterioro inflacionario. Lo contrario implica desconocer no solo el hecho palmario de la inflación, sino desoír claros principios de equidad. (...)”.*

En igual sentido se pronunció la Corte Constitucional en sentencia C-1433 de 2000¹⁵.

¹³ Cita de cita: Sentencia antes citada de esta subsección del 13 de julio de 2006, radicación número: 73001-23-31-000-2002-00720-01(5116-05).

¹⁴ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. Consejera Ponente: Dra. Ana Margarita Olaya Forero. Providencia del 13 de julio de 2006. Radicación número: 73001-23-31-000-2002-00720-01(5116-05).

¹⁵ En la sentencia citada la Corte sostuvo que: *“De las normas de la Constitución surge el deber constitucional del Estado de conservar no sólo el poder adquisitivo del salario, sino de asegurar su incremento teniendo en cuenta la necesidad de asegurar a los trabajadores ingresos acordes con la naturaleza y el valor propio de su trabajo y que les permitan asegurar un mínimo vital acorde con los requerimientos de un nivel de vida ajustado a la dignidad y la justicia. En efecto, la exigencia de dicho deber surge: i) de la necesidad de asegurar un orden social y económico justo (preámbulo); ii) de la filosofía que inspira el Estado Social de Derecho, fundada en los principios de dignidad humana, solidaridad y de la consagración del trabajo como valor, derecho subjetivo y deber social (art. 1); iii) del fin que se atribuye al Estado de promover y garantizar la prosperidad y el bienestar general, el mejoramiento de la calidad de vida de las personas, y la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución (arts. 2, 334 y 366); iv) del principio de igualdad en la formulación y aplicación de la ley (art. 13); v) de la necesidad de asegurar la igualdad de oportunidades para todas las personas y la remuneración mínima, vital y móvil (art. 53); vi) del reconocimiento de un tratamiento remuneratorio igual tanto para los trabajadores activos como para los pasivos o pensionados (arts. 48, inciso final y 53, inciso 2); vii) del deber del Estado de intervenir de manera especial para asegurar que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos (art. 334) y viii) de la prohibición al Gobierno de desmejorar los derechos sociales de los trabajadores, entre los cuales se encuentra naturalmente el salario, durante el estado de emergencia*

En el contexto anterior, la Sala observa que si bien la indexación monetaria no está contemplada en el derecho positivo colombiano, lo cierto es que tal prerrogativa deviene en razón de la protección a los derechos de los trabajadores con fundamento en el postulado constitucional del artículo 53, según el cual el Estado debe amparar las garantías mínimas de los trabajadores y, entre ellas, garantizar el poder adquisitivo del salario.

1.6.- Entidad competente para asumir pagos derivados del proceso de homologación y nivelación salarial

Teniendo en cuenta lo expuesto por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en concepto del 9 de diciembre de 2004, así como las consideraciones hechas por el Ministerio de Educación Nacional en la Directiva Ministerial nº 10 del 30 de junio de 2005, estima este Tribunal que el proceso de homologación y nivelación salarial adelantado en el Departamento de Caldas para el personal administrativo de los establecimientos educativos, se realizó de manera concertada entre la Nación y dicha entidad territorial, razón por la cual quien estaría llamada a reconocer y pagar cualquier suma derivada de dicho proceso, como la indexación en este caso, sería la Nación – Ministerio de Educación Nacional, pues se trataría del pago de un mayor valor cancelado a título de reajuste o nivelación salarial.

2.- Solución del caso concreto

Para decidir el caso concreto la Sala requiere hacer las siguientes apreciaciones y extraer las siguientes conclusiones aplicando las premisas normativas expuestas en las anteriores consideraciones.

2.1.- Hechos debidamente acreditados

La siguiente es la relación de los hechos debidamente probados que resultan relevantes para solucionar el caso concreto:

1. Por Resolución nº 1908-6 del 22 de marzo de 2013 (fls. 22 a 25, C.1), la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas reconoció a favor de la parte actora un pago por homologación y nivelación salarial, equivalente a la suma de \$47'589.318.

La nivelación salarial incluyó los conceptos de: sueldo, prima técnica, bonificación por servicios prestados, prima de servicios, bonificación especial recreación y prima de navidad. Adicionalmente se observa que se liquidó un valor de \$24'741.111 por concepto de indexación.

Consta en dicho acto que la constitución de la obligación comprendía desde el 10 de febrero de 1997 hasta el 31 de diciembre de 2009.

2. Con Resolución nº 4235-6 del 26 de junio de 2013 (fls. 24 a 26, C.1), la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas aclaró la Resolución nº 1908-6 del 22 de marzo de 2013, incluyendo prima de vacaciones. En total, la suma reconocida por homologación y nivelación salarial pasó a ser de \$52'378.099.

En el acto se indicó que para la liquidación de la indexación se había tomado como índice final el 31 de diciembre de 2010, fecha en la que el Ministerio de Educación Nacional había reconocido la deuda (fl. 24, ibídem).

3. Por Resolución nº 9037-6 del 11 de diciembre de 2014 (fls. 27 y 28, C.1), la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas modificó la Resolución nº 4235-6 del 26 de junio de 2013, reconociendo un valor de \$4'353.456 por concepto de *“actualización de indexación y diferencias salariales dejadas de percibir en el proceso de nivelación salarial período comprendido entre el 10 de febrero de 1997 a 31 de diciembre de 2012”*.
4. El 12 de agosto de 2015, la parte actora radicó petición ante la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas y el Ministerio de Educación Nacional (fls. 13 a 17, C.1), con la cual solicitó el reconocimiento y pago de intereses moratorios por pago tardío del retroactivo por homologación y nivelación salarial del personal administrativo adscrito a la entidad territorial.
5. Con Resolución nº 5813-6 del 25 de julio de 2016 (fls. 11 y 12, C.1), la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas negó la petición efectuada, aduciendo entre otras razones, que el referido retroactivo había sido objeto de indexación.
6. Según certificación expedida el 25 de febrero de 2016 por la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas (fl. 29, C.1), a la parte actora se le reconoció retroactivo por homologación y nivelación salarial a partir del 11 de febrero de 1997. Se precisó así mismo que los valores por tal concepto fueron pagados el 15 de abril de 2013.

2.2.- Aplicación de las premisas normativas en la solución específica

Por las razones expuestas en precedencia, la Sala considera que no hay lugar a ordenar el reconocimiento y pago de intereses moratorios por concepto del pago tardío de la homologación y nivelación salarial y, en tal sentido, deben ser negadas las pretensiones de la demanda.

3.- Sobre el cambio de postura del Tribunal Administrativo de Caldas en relación con la indexación sobre el valor pagado a título de retroactivo por homologación y nivelación

Esta Corporación en providencias de primera y segunda instancia, en casos de contornos fácticos y jurídicos similares al presente, al observar la existencia de un periodo de tiempo que no fue objeto de actualización, comprendido entre el día siguiente a la fecha final de indexación y la fecha del pago efectivo de los valores reconocidos por concepto de retroactivo por homologación y nivelación salarial, había ordenado la respectiva actualización haciendo uso de la facultad *extra petita* y por razones de equidad y justicia.

No obstante, en relación con el tema objeto de debate, el Consejo de Estado en providencia del 12 de septiembre de 2019¹⁶, revocó la sentencia proferida por este Tribunal que accedió parcialmente a las pretensiones y, en su lugar, dispuso negar las súplicas de la demanda.

Recientemente, en providencia del 3 de diciembre de 2020, al estudiar un caso similar al presente, la misma Corporación¹⁷ con ponencia del H. Magistrado William Hernández Gómez, analizó la orden emitida por este Tribunal con fundamento en la facultad *extra petita* y los criterios de equidad y justicia, concluyendo lo siguiente:

“no resultaba procedente la condena impuesta en la sentencia apelada al

¹⁶ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección B. Consejera Ponente: Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez. Sentencia del 12 de septiembre de 2019. Radicado número: 17001-23-33-000-2016-00993-01.

¹⁷ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN "A", Consejero ponente: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ, Bogotá, D.C., tres (3) de diciembre de dos mil veinte (2020). Radicación número: 17001-23-33-000-2016-0979-1(2646-19), Actor: MARÍA AURA OROZCO MUÑOZ, Demandado: MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y MUNICIPIO DE MANIZALES, Referencia: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO. TEMA: INTERESES MORATORIOS POR PAGO TARDÍO DEL RETROACTIVO DERIVADO DEL PROCESO DE HOMOLOGACIÓN DEL PERSONAL ADMINISTRATIVO DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL MUNICIPIO DE MANIZALES. SENTENCIA SEGUNDA INSTANCIA. LEY 1437 DE 2011. O-584-2020.

Ministerio de Educación de manera oficiosa y en aplicación de facultades extra petita, concerniente al pago de una indexación en reemplazo del reconocimiento de intereses moratorios sobre las sumas pagadas a la demandante en razón de la nivelación salarial generada por el proceso de homologación del sector educativo del Municipio de Manizales, puesto que tal potestad resulta ser excepcional a la preponderancia del principio de congruencia y debido proceso que se predica de las sentencias dictadas en el marco de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, sin embargo, en el caso particular, dicha excepción no se configura, por lo que debe revocarse la orden en comentario”.

Con fundamento en lo anterior, el H. Consejo de Estado revocó el fallo de este Tribunal, razón por la cual es preciso acoger la postura de la máxima Corporación en materia Contencioso Administrativo y en consecuencia modificar el criterio que había sido asumido en casos similares al presente.

En este sentido, no se continuará reconociendo la indexación de los valores reconocidos por concepto de retroactivo por homologación y nivelación salarial por el periodo de tiempo que no fue objeto de actualización, haciendo uso de la facultad *extra petita* y por razones de equidad y justicia; imponiéndose confirmar la sentencia de primera instancia que negó las pretensiones de la demanda.

4.- Costas de segunda instancia

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 188 del CPACA, este Tribunal considera que en el presente asunto no debe condenarse en costas, al no encontrar razones objetivas para imponerlas.

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

FALLA

Primero. CONFÍRMASE la sentencia del diecinueve (19) de marzo de dos mil diecinueve (2019), proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por el señor Pedro Antonio López López contra la Nación – Ministerio de Educación Nacional y el Departamento de Caldas.

Segundo. ABSTIÉNESE de condenar en costas en esta instancia.

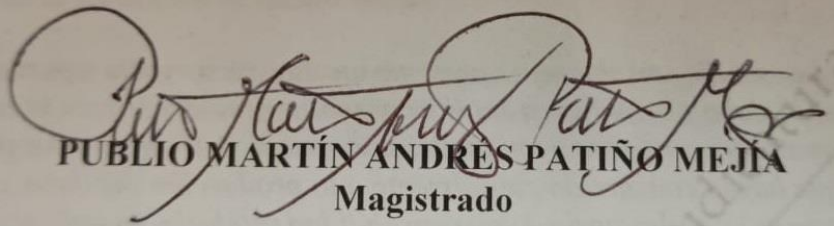
Tercero. NOTIFÍQUESE conforme lo dispone el artículo 203 del CPACA.

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

Notifíquese y cúmplase



AUGUSTORAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado




PUBLICIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA
Magistrado



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO

No. 24
FECHA: 12 de febrero de 2021



HÉCTOR JAIME CASTRO CASTAÑEDA
Secretario



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
-Sala Quinta de Decisión-

Magistrado Ponente: Augusto Ramón Chávez Marín

S.: 025

Asunto: Sentencia de segunda instancia
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicación: 17001-33-33-001-2016-00232-03
Demandante: Luz Marina Valencia Bernal
Demandados: Nación – Ministerio de Educación Nacional
Departamento de Caldas

Aprobado en Sala Ordinaria de Decisión, según consta en Acta nº 004 del 5 de febrero de 2021

Manizales, cinco (5) de febrero de dos mil veintiuno (2021).

ASUNTO

De conformidad con lo previsto por los artículos 243 y 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA¹, corresponde a esta Sala de Decisión desatar el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia del catorce (14) de mayo de dos mil diecinueve (2019), proferida por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Manizales, que negó las súplicas de la demanda dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por la señora Luz Marina Valencia Bernal contra la Nación – Ministerio de Educación Nacional y el Departamento de Caldas.

LA DEMANDA

En ejercicio de este medio de control interpuesto el 27 de julio de 2016 (fls. 3 a 11, C.1), se solicitó lo siguiente:

Pretensiones

1. Que se declare la nulidad de la Resolución nº 1387-6 del 18 de febrero de

¹ En adelante, CPACA.

2016, notificada el 19 de febrero de 2016, con la cual se negó el reconocimiento y pago de intereses moratorios con ocasión del pago tardío del retroactivo de la homologación y nivelación salarial.

2. Que como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, se declare que la parte actora tiene derecho a que las entidades demandadas le reconozcan y paguen intereses moratorios efectivos a partir del día siguiente a los 30 días posteriores a su causación (10 de mayo de 2004), hasta el día en que se hizo efectivo el pago total del retroactivo por homologación y nivelación salarial, esto es, el 15 de mayo de 2013.
3. Que se condene a las entidades accionadas a que paguen a la parte demandante los intereses moratorios a que tiene derecho, liquidados con base en el interés bancario corriente de la fecha de causación hasta la fecha efectiva de pago. Lo anterior, en consideración a que el pago de la nivelación salarial debe hacerse al igual que el salario, por períodos de 30 días, transcurridos los cuales genera automáticamente la obligación de cancelar los intereses aludidos.
4. Que se ordene a las entidades demandadas liquidar y pagar los intereses reclamados con base en el capital neto cancelado, es decir, sin incluir el valor que por concepto de indexación salarial se reconoció.
5. Que se ordene a las accionadas dar cumplimiento al fallo en los términos del inciso segundo del artículo 192 del CPACA y que en virtud del poder conferido, se haga entrega de los dineros al apoderado.
6. Que se condene a la parte accionada al pago de intereses moratorios conforme al inciso tercero del artículo 192 del CPACA.
7. Que se condene en costas a la parte accionada en caso de que se oponga a las pretensiones.
8. Que en el fallo que acceda a las pretensiones se ordene expedir primera copia que preste mérito ejecutivo, así como copia auténtica con constancia de ejecutoria.
9. Que una vez quede en firme el fallo que acceda a las pretensiones y al momento de comunicar a las accionadas, se les remita copia auténtica con fecha exacta de la constancia de ejecutoria.

Hechos

Como fundamento fáctico de la demanda, la parte actora expuso lo siguiente (fls. 4 y 5, C.1):

1. La señora Luz Marina Valencia Bernal prestó sus servicios al Estado en la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas en calidad de personal administrativo.
2. En cumplimiento de lo dispuesto por la Ley 60 de 1993, por Resolución n° 3500 de 1996 el Ministerio de Educación certificó al Departamento de Caldas para la administración del servicio educativo.
3. Mediante Decreto 0021 de 1997, el Departamento de Caldas transfirió el personal administrativo adscrito al servicio público educativo del orden nacional a las plantas de cargos y personal que laboraban en la entidad territorial, con los mismos cargos, códigos y salarios con los que venían de la Nación, sin tener en cuenta que en la mayoría de los casos el personal de carácter departamental o municipal contaba con un nivel salarial superior al del personal administrativo del orden nacional.
4. En concepto 1607 del 9 de diciembre de 2004, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado indicó que dentro del proceso de descentralización del servicio educativo, las entidades territoriales debían, previa homologación, efectuar la correspondiente nivelación salarial, dejando establecido que el mayor valor del nivel salarial debía ser cubierto por la Nación.
5. 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 se desempeñaban en iguales o similares cargos, pues estos últimos contaban con un nivel salarial superior al del personal administrativo de orden nacional.
6. No obstante lo anterior, al personal administrativo incorporado mediante Decreto 0021 de 1997 no le fueron homologados y nivelados salarialmente los cargos que venían ocupando con la Nación a los empleos semejantes de la planta central del Departamento de Caldas.
7. En atención a la Directiva Ministerial n° 10 de 2005 y a la Resolución n° 2171 del 17 de mayo de 2006, expedidas por el Ministerio de Educación Nacional, el Departamento de Caldas elaboró y presentó ante ese Ministerio el estudio técnico para la homologación antes referida.

8. El estudio técnico indicado fue aprobado por el Ministerio de Educación Nacional mediante comunicación del 30 de marzo de 2007, por encontrarlo ajustado a las normas de carrera administrativa.
9. En consideración a lo anterior, con Decreto 0399 del 20 de abril de 2007, el Departamento de Caldas homologó y niveló los cargos administrativos del personal perteneciente a la planta de cargos del ente departamental.
10. Sin embargo, con Oficios n° SED 0345 del 17 de junio de 2008 y n° GJSED 1497 del 22 de mayo de 2009, la Secretaría de Educación Departamental solicitó nuevamente al Ministerio de Educación Nacional la revisión y ajuste al proceso de homologación y nivelación salarial.
11. Con Oficio n° 2009EE29765 del 1° de junio de 2009, el Ministerio de Educación Nacional aprobó la modificación del estudio técnico y con base en ello el Departamento de Caldas expidió el Decreto 0337 del 2 de diciembre de 2010, con el cual modificó el Decreto 0399 del 20 de mayo (sic) de 2007. La aprobación de la modificación del estudio técnico de homologación y nivelación salarial y la homologación misma, son situaciones relevantes para determinar responsabilidades en cabeza de las entidades demandadas.
12. En virtud de la expedición del Decreto 0337 del 2 de diciembre de 2010, por 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.
13. Dando alcance al Oficio n° 2011EE45853, con Oficio n° 2011EEE63868 del 5 de octubre de 2012, el Ministerio de Educación Nacional certificó la deuda por homologación y nivelación de los cargos administrativos del Departamento de Caldas en el período 1997 a 2009, estableciendo que dicha deuda sería financiada por la Nación, por recursos de balance propios de 2011 y con recursos de balance del Sistema General de Participaciones de 2011.
14. Conforme lo prevé el artículo 148 de la Ley 1450 de 2011, con cargo a las apropiaciones y excedentes de los recursos del Sistema General de Participaciones, se pagan las deudas que resulten del reconocimiento de los costos del servicio educativo ordenados por la Constitución y la ley, dejados de pagar o no reconocidos por el Situado Fiscal o el Sistema General de Participaciones al personal docente y administrativo, entre las cuales se encuentran los costos por homologaciones.

15. Mediante Resolución nº 2157-6 del 22 de marzo de 2013, aclarada por Resolución nº 5547-6 del 22 de agosto de 2013, modificada a su vez por Resolución nº 8949-6 del 11 de diciembre de 2014, el Ministerio de Educación Nacional a través de la Secretaría de Educación Departamental, pagó a favor de la parte actora un retroactivo por concepto de homologación y nivelación salarial, indicando expresamente como fecha de constitución de la obligación del 10 de febrero de 1997 al 31 de diciembre de 2009.
16. La obligación de reconocer el pago de la homologación salarial inicia el 10 de febrero de 1997 como consecuencia de la expedición del Decreto 0021 de 1997 y va hasta el 31 de diciembre de 2009. A partir del 1º de enero de 2011, se incorporó al personal administrativo de conformidad a la homologación aprobada mediante Decreto 0337 del 2 de diciembre de 2010.
17. Dependiendo de la fecha de ingreso, retiro y/o prescripción, el período a cancelar varía de una persona a otra. Así que, si bien la obligación general de reconocer el pago de homologación inicia a partir de febrero de 1997, en el presente caso fue a partir del 10 de mayo de 2004 hasta el año 2009.
18. De conformidad con la certificación de pago expedida por la Secretaría de Educación Departamental, el retroactivo reconocido a la parte actora fue de \$22'267.897, liquidado a partir del 10 de mayo de 2004 hasta el año 2009, cuyo pago se efectuó sólo hasta el 15 de mayo de 2013.
19. Constituía una obligación tanto para la entidad que entregó (Nación) como para la que recibió el personal (Departamento de Caldas), efectuar la homologación de cargos y nivelación de salarios desde el momento en que la parte actora fue trasladada a la planta de cargos de la entidad territorial.
20. El retroactivo contemplado en la Resolución nº 5547-6 del 22 de agosto de 2013 fue reconocido tardíamente y cancelado sólo hasta el 15 de mayo de 2013.
21. La falta de nivelación salarial y en consecuencia el pago tardío del retroactivo, genera el pago de intereses moratorios conforme lo establecen los artículos 1.608, 1.617 y 1.649 del Código Civil y demás normas concordantes.

22. Mediante petición radicada el 28 de julio de 2015, la parte demandante solicitó el reconocimiento y pago de intereses moratorios por el pago tardío de la homologación y nivelación salarial del personal administrativo, interrumpiendo con ello cualquier prescripción, de conformidad con el numeral 2 del artículo 102 del Decreto 1848 de 1969.
23. Por Resolución nº 1387-6 del 18 de febrero de 2016, la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas negó la solicitud presentada, lo que en sentir de la parte actora, fue ilegal.
24. En la Resolución nº 1387-6 del 18 de febrero de 2016, la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas manifiesta que le dio traslado de la petición al Ministerio de Educación Nacional, quien sostuvo que no había lugar a la exigencia de intereses moratorios.
25. El 3 de junio de 2016, la parte demandante radicó solicitud de conciliación prejudicial ante la Procuraduría 29 Judicial para Asuntos Administrativos, quien admitió la petición y fijó fecha para la respectiva audiencia.
26. Mediante constancia del 22 de julio de 2016, la Procuraduría 29 Judicial para Asuntos Administrativos declaró fallida la diligencia por falta de ánimo conciliatorio de los convocados.
27. Conforme a directriz del Ministerio de Educación Nacional, la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas debió liquidar los intereses moratorios desde el 10 de mayo de 2004, así: 1.5 veces el interés bancario corriente, mes a mes, desde el día siguiente a la causación hasta el pago efectivo.
28. Teniendo en cuenta que del valor pagado a la parte actora (\$22'267.897), la suma de \$18'229.807 fue reconocida como valor neto sin indexación, los intereses reclamados deben calcularse con base en este último valor.
29. Hay competencia por factor territorial para dirimir el conflicto por cuanto el retroactivo fue reconocido con ocasión del tiempo de servicio prestado por la parte actora en el Departamento de Caldas.

Normas violadas y concepto de la violación

La parte demandante estimó como violadas las siguientes disposiciones: Constitución Política: artículos 1, 2, 13, 25, 53, 58, 93, 123, 209 y 350; Código Civil: artículos 1.608 –numerales 1 y 2–, 1.617 y 1.649; Código Contencioso

Administrativo – CCA: artículo 177, en concordancia con la sentencia C-367 de 1995; y Convenio 95 de 1949: artículo 12.

Explicó inicialmente que la homologación es un procedimiento mediante el cual, una vez se comparan las funciones y requisitos de un empleo existente en determinada planta de personal, se procura encontrar un equivalente a éste en la planta de personal receptora de dicho cargo como resultado del proceso de descentralización del servicio educativo.

Con fundamento en sentencia del 22 de julio de 2014 del Consejo de Estado², la parte accionante sostuvo que con ocasión del proceso de descentralización de la educación, tanto la Nación como las entidades territoriales debían efectuar previamente la homologación de cargos antes de que éstos se incorporaran a la planta de personal, en procura de los principios de equidad e igualdad en materia laboral.

En razón a lo anterior, sostuvo que al negar el reconocimiento de los intereses moratorios por la mora en el reconocimiento y pago de la homologación, las entidades demandadas desconocen la ley.

Indicó que en la sentencia C-367 de 1995 quedó establecida la obligación a cargos de las entidades de reconocer intereses moratorios reales cuando incurran en mora de pago de salarios, prestaciones y pensiones, así no haya sentencia judicial que lo ordene.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Nación – Ministerio de Educación Nacional (fls. 99 a 116, C.1)

Actuando oportunamente, la entidad accionada respondió la demanda promovida, en los siguientes términos.

En relación con los hechos, el Ministerio de Educación tuvo como ciertos algunos y frente a los demás consideró que eran afirmaciones que no le constaban.

Se opuso a las pretensiones de la demanda, para lo cual propuso como excepciones las que denominó: *“FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL”*, con fundamento en que, de un lado, no fue la autoridad que expidió los actos

² Cita de cita: Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Consejero Ponente: Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren. Sentencia del 22 de julio de 2014. Radicado: 3764-13.

administrativos demandados, y de otro, sólo ejerció una actividad de acompañamiento a las entidades territoriales para adelantar el proceso de nivelación y homologación salarial, pues éste recaía en cada municipio, cuyos costos adicionales tuvieron que ser asumidos por la Nación; *“INEPTITUD DE LA DEMANDA”*, toda vez que el Ministerio no tuvo la oportunidad de pronunciarse en relación con el tema de la demanda; *“PRESCRIPCIÓN”*, de conformidad con lo previsto por el artículo 151 del Código de Procedimiento Laboral y 41 del Decreto 3135 de 1968 en concordancia con el artículo 102 del Decreto 1848 de 1969; y *“(…) GENÉRICA”*, en tanto se declare oficiosamente probada cualquier excepción, conforme lo autoriza el artículo 306 del Código de Procedimiento Civil – CPC.

Departamento de Caldas (fls. 125 a 132, C.1)

Dentro del término otorgado, la entidad territorial demandada dio contestación a la demanda, de la siguiente manera.

Respecto de los hechos, el ente demandado tuvo como ciertos algunos, frente a otros consideró que no constituían hechos o que eran afirmaciones que no le constaban y negó otros.

Se opuso a las súplicas de la demanda, con fundamento en los medios exceptivos que denominó: *“FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA”*, con fundamento en que fue el Ministerio de Educación Nacional quien elevó solicitud de consulta en relación con la posibilidad de homologación y nivelación salarial de los empleados administrativos, indicó a las entidades territoriales cuál era el procedimiento a seguir en estos casos y giró los recursos para tales efectos; *“BUENA FE”*, por cuanto la entidad siempre ha obrado correctamente en la expedición de los actos administrativos correspondientes a la homologación y nivelación salarial, aclarando que es competencia del Ministerio de Educación Nacional efectuar los respectivos pagos; *“INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN CON FUNDAMENTO EN LA LEY”*, como quiera que la parte demandante pretende la aplicación de dos sanciones simultáneas respecto de una misma obligación que no sólo fue debidamente indexada sino que además no se encuentra en cabeza del Departamento de Caldas sino del Ministerio de Educación Nacional; *“INAPLICABILIDAD DE LOS INTERESES MORATORIOS”*, teniendo en cuenta que los dineros recibidos por la parte actora fueron debidamente indexados y provenían de recursos del Sistema General de Participaciones, producto de un proceso de homologación y nivelación salarial y no de pago de cesantías como se pretender hacer ver, *“CADUCIDAD”*, al haberse vencido el término previsto por el artículo 164 del CPACA para iniciar la acción y *“PRESCRIPCIÓN”*, en aplicación de lo

dispuesto por el artículo 102 del Decreto 1848 de 1969 y el Decreto 3115 de 1965.

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

El 14 de mayo de 2019, el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Manizales dictó sentencia (fls. 146 a 162, C.1), a través de la cual negó las pretensiones de la demanda y se abstuvo de condenar en costas a la parte actora. Lo anterior, con fundamento en lo siguiente.

Inicialmente precisó que como el proceso de homologación y nivelación salarial se realizó concertadamente entre la Nación y el Departamento de Caldas, debe entenderse que los intereses moratorios reclamados, en caso de ser reconocidos, debían ser pagados por la entidad que estuvo llamada a responder por esos mayores valores cancelados a título de reajuste o nivelación salarial, es decir, por la Nación – Ministerio de Educación Nacional.

A continuación se refirió al concepto de intereses legales, interés corriente bancario e intereses moratorios, con base en lo cual afirmó que estos últimos deben estar consagrados en una norma que los autorice expresamente y que faculte su cobro para los casos de pagos de retroactivos por homologación y nivelación, o estar incluidos en el documento que reconoce el derecho, dado su carácter sancionatorio.

Afirmó entonces que como los intereses moratorios por el pago tardío en la homologación y nivelación salarial no fueron pactados ni se encuentran previstos en la ley, su reclamación se torna improcedente. Sobre el particular citó apartes de jurisprudencia del Consejo de Estado.

Sin perjuicio de lo anterior, precisó que los pagos por homologación y nivelación salarial no constituye una mora injustificada que avale el reconocimiento de intereses moratorios.

RECURSO DE APELACIÓN

Inconforme con la decisión adoptada en primera instancia, la parte actora interpuso recurso de apelación (fls. 164 a 170, C.1), alegando que de las premisas expuestas por el Juez *a quo* no se infiere que los intereses moratorios deban estar consagrados en una norma que los autorice expresamente o que estén contemplados en el acto que reconoce el derecho. Por lo contrario, sostuvo que las obligaciones de dinero devengan intereses cuando se incurre en mora y, por tanto, los intereses moratorios se causan

pese a falta de estipulación.

Cuestionó que la Jurisdicción autorice la aplicación de la indexación en estos casos, pese a que ésta no está consagrada en ninguna norma, pero que para los intereses moratorios sí exija la existencia de una disposición que expresamente autorice su pago.

Explicó que independientemente de la forma de vinculación, los trabajadores tienen derecho a percibir puntualmente sus acreencias laborales, por lo que en el evento de que éstas sean pagadas de manera extemporánea, la entidad debe asumir las consecuencias económicas de ello y resarcir los perjuicios que cause, sin necesidad de requerimiento judicial alguno.

Sostuvo que el reconocimiento de intereses moratorios no resulta incompatible con la actualización monetaria, salvo que aquellos lleven ínsito el factor de corrección monetaria o indexación.

Manifestó que la relación laboral está regida por principios constitucionales de imperativo y obligatorio cumplimiento, lo que sugiere que es obligación de los jueces velar por su efectiva materialización al impartir justicia. Acotó que al no encontrar norma que autorice el pago de intereses moratorios en este caso, el Juez debe acudir a los postulados constitucionales que amparan al trabajador.

Expuso que dado que la homologación no se realizó oportunamente y ésta constituía un derecho laboral del personal administrativo que estaba a cargo de la Nación, es procedente el reconocimiento de intereses moratorios, pues la demora en dicho trámite es imputable única y exclusivamente a la Administración.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA

Parte demandante (fls. 10 a 19, C.3)

Intervino para manifestar que en el presente asunto se pretende el pago de los intereses moratorios por el retardo en el pago del retroactivo por homologación y nivelación salarial, y no la indexación con la cual se actualiza una deuda. Reiteró con apoyo en jurisprudencia de la Corte Constitucional que las entidades demandadas deben asumir las consecuencias del retraso en el cumplimiento de sus obligaciones, pagando los respectivos intereses moratorios.

Nación – Ministerio de Educación Nacional – FOMAG (fls. 23 a 29, C.3)

Manifestó que la entidad no fue la autoridad que expidió el acto administrativo demandado, y que sólo ejerció una actividad de acompañamiento a las entidades territoriales para adelantar el proceso de nivelación y homologación salarial, pues éste recaía en cada municipio, cuyos costos adicionales tuvieron que ser asumidos por la Nación.

Sostuvo que no procede el reconocimiento de intereses moratorios en este caso ni tampoco la indexación, como quiera que el pago por homologación fue reconocido y pagado en un tiempo prudencial, y adicionalmente fue indexado para garantizar los derechos económicos y sociales de los trabajadores.

Explicó que la indexación es incompatible con los intereses moratorios, toda vez que obedecen a la misma causa, cual es, evitar la devaluación del dinero.

Finalmente citó apartes de providencia del Consejo de Estado relacionada con el tema materia de debate, en la cual se negó el reconocimiento de intereses moratorios por homologación y nivelación salarial.

Departamento de Caldas (fls. 20 a 22, C.3)

Intervino para manifestar que en el presente asunto el Departamento de Caldas únicamente realizó el estudio técnico solicitado por el Ministerio de Educación Nacional y los recursos fueron dirigidos de la entidad del orden nacional a las fiduciarias, razón por la cual la entidad territorial no incorporó recursos en el proceso de nivelación salarial.

Agregó que el Consejo de Estado en sentencia proferida en el el proceso radicado 73001-23-33-000-2014-00311-01 (0905-15), en el que actuó como demandante Luz Elena de la Pava Correa y demandado Ministerio de Educación Nacional y Departamento del Tolima, negó las pretensiones de la demanda en un caso idéntico al presente.

CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El Ministerio Público no emitió concepto en el presente asunto.

TRÁMITE PROCESAL DE SEGUNDA INSTANCIA

Reparto. Para conocer del recurso de alzada, el expediente fue repartido a este Tribunal el 26 de junio de 2019, y allegado el 12 de agosto del mismo año al Despacho del Magistrado Ponente de esta providencia (fl. 2, C.3).

Admisión y alegatos. Por auto del 12 de agosto de 2019 se admitió el recurso de apelación (fl. 2, C.3). Posteriormente se ordenó correr traslado para alegatos (fl. 6, ibídem). Ambas partes alegaron de conclusión (fls. 10 a 19, 23 a 29 y 20 a 22, C.3). El Ministerio Público no rindió concepto en esta oportunidad.

Paso a Despacho para sentencia. El 24 de octubre de 2019 el proceso ingresó a Despacho para sentencia (fl. 30, C.3), la que se dicta en seguida, en aplicación de lo dispuesto por el artículo 247 del CPACA. Se precisa que por tratarse de un asunto que versa sobre un caso similar a los ya decididos por esta Corporación, y en procura de la celeridad y agilidad para dar solución a dichos temas, se profiere este fallo sin tener en cuenta el orden de ingreso del proceso a Despacho para tal efecto, tal como se autoriza por el artículo 18 de la Ley 446 de 1998, en armonía con lo previsto por el artículo 115 de la Ley 1395 de 2010.

CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

Procede el Tribunal a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia dictada en primera instancia por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Manizales, en los estrictos términos en que aquel fue presentado.

Problema jurídico

El asunto jurídico a resolver en el *sub examine* se centra en dilucidar los siguientes cuestionamientos:

- *¿Le asiste derecho a la parte demandante al reconocimiento y pago de intereses moratorios sobre la liquidación del valor del retroactivo por homologación y nivelación salarial?*
- *En caso negativo, ¿tiene derecho la parte actora, aunque no lo haya solicitado expresamente, a la indexación de los valores reconocidos y pagados por concepto de retroactivo por homologación y nivelación salarial?*
- *En caso afirmativo, ¿cuáles serían los extremos temporales de dicha actualización? y ¿a qué entidad le corresponde realizar los pagos correspondientes a indexación?*

Para despejar los problemas planteados, la Sala dividirá sus consideraciones

en dos grandes apartados, referidos, el primero, a los distintos aspectos de la premisa jurídica que se estima pertinente para resolver las cuestiones planteadas (1.), y el segundo, en el que se resolverá el caso concreto aplicando tal premisa normativa a los elementos fácticos puestos a consideración de esta autoridad judicial (2.). Para tal fin se abordarán los siguientes aspectos en esos dos apartados: 1.1.) El proceso de homologación y nivelación salarial; 1.2.) La indexación y los intereses moratorios; 1.3.) Improcedencia de los intereses moratorios reclamados; 1.4.) Facultades *extra* y *ultra petita* del juez en materia laboral; 1.5.) Indexación de la homologación y nivelación salarial; 1.6.) Entidad competente para asumir pagos derivados del proceso de homologación y nivelación salarial; 2.1.) Hechos debidamente acreditados y 2.2.) Aplicación de las premisas normativas en la solución específica; y 3) Sobre el cambio de postura del Tribunal Administrativo de Caldas en relación con la indexación sobre el valor pagado a título de retroactivo por homologación y nivelación.

1.- La premisa jurídica pertinente

Para dilucidar y establecer el marco jurídico aplicable a la solución del caso son necesarias las siguientes apreciaciones.

1.1.- El proceso de homologación y nivelación salarial

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 se nacionalizó la educación primaria y secundaria que oficialmente venían prestando los departamentos, el Distrito Especial de Bogotá, los municipios, las intendencias y comisarías, pues tal servicio pasó a cargo de la Nación.

Posteriormente, con la expedición de la Ley 60 de 1993, comenzó a revertirse la nacionalización y se abrió paso a la descentralización del servicio educativo. En efecto, los artículos 2 y 3 de dicha ley establecieron las competencias de los departamentos y municipios en materia educativa; el artículo 15 *ibídem* definió la forma en la cual se asumían dichas competencias; al tiempo que el artículo 6 determinó la administración de las plantas de personal.

A su turno, la Ley 715 de 2001 dictó 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 disposiciones para

organizar la prestación de los servicios de educación.

De la relación normativa anterior 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 debieran ser asumidos por las entidades territoriales, que a partir de dichas normas fueron responsables de la educación pública. Al adoptar 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).

Frente al proceso de homologación del personal administrativo al servicio de los establecimientos educativos, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, mediante concepto del 9 de diciembre de 2004³, expuso:

1. Las entidades territoriales, como consecuencia del proceso de descentralización del servicio educativo, previa la homologación de los cargos previstos en las plantas de personal nacional y departamentales en lo relacionado con la clasificación, funciones, requisitos, responsabilidades y remuneración, etc. de los empleos, incorporan en iguales o equivalentes condiciones el personal administrativo que reciban en virtud de la certificación.

2. En virtud de lo dispuesto por el artículo 3º del Acto Legislativo No. 1 de 2001, que modificó el artículo 357 de la Constitución, el Sistema General de Participaciones debió comprender en la base inicial, a 1º de noviembre de 2000, los costos provenientes de la homologación e incorporación del personal administrativo realizada por las entidades territoriales con fundamento en la ley 60 de 1993. Si así no se hizo y los mayores costos por los conceptos mencionados provienen de homologaciones realizadas conforme a la normatividad aplicable para la adopción de las plantas, la Nación debe asumirlos; de lo contrario, serán de cargo de los departamentos.

3. En el evento de existir mayores costos con ocasión del proceso de homologación en virtud de lo dispuesto en la ley 715 de 2001, si el proceso se cumplió conforme a derecho y existe disponibilidad, debe asumirlos el SGP; si no existe disponibilidad, serán de cargo de la Nación. Si el respectivo municipio homologó e incorporó al personal administrativo contrariando el orden jurídico, responderá con sus recursos propios.

³ Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Consejero Ponente: Dr. Flavio Augusto Rodríguez Arce. Concepto del 9 de diciembre de 2004. Radicación número: 1607.

Atendiendo el concepto emitido por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, el Ministerio de Educación Nacional, en la Directiva Ministerial nº 10 del 30 de junio de 2005, señaló:

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.

Según se manifiesta en los actos que reconocieron la nivelación salarial a la parte accionante, a través de Decreto 0399 del 20 de abril de 2007 y atendiendo las directrices del Ministerio de Educación Nacional, el Departamento de Caldas homologó y niveló los cargos administrativos del personal perteneciente a la planta de cargos de la entidad territorial pagada con recursos del Sistema General de Participaciones. Tal homologación se modificó por Decreto 0337 del 2 de diciembre de 2010, y contó con Certificado de Disponibilidad Presupuestal nº 3500003137 del 7 de marzo de 2013, expedido por la Secretaría de Hacienda Departamental, por valor de \$57.341'662.202 para el pago del mismo.

De lo expuesto hasta ahora se observa que el proceso de nivelación salarial para el caso concreto tuvo su fundamento en la necesidad legal de incorporar el empleo de la parte demandante, que era de orden nacional, a la planta de cargos del departamento, y que ante la diferencia salarial y prestacional entre uno y otro, debían reconocerse los mayores valores resultantes de dicha homologación actualizados al momento del pago, sin que el mismo tuviera la connotación de pago tardío de una obligación.

1.2.- La indexación y los intereses moratorios

Para resolver el presente asunto es preciso determinar el alcance de los conceptos de *indexación* y de *interés moratorio*.

Según la doctrina, el primer término corresponde a 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 jurídico⁴.

En providencia del 30 de mayo de 2013⁵, con ponencia de la Consejera Marina Elizabeth García González, el Consejo de Estado precisó 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, con ponencia del Magistrado Humberto Antonio Sierra Porto, indicó que “*La indexación 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 1.617 del Código Civil⁶.

⁴ César Mauricio Ochoa Pérez, Tratado de los Dictámenes Periciales, Biblioteca Jurídica DIKE, pág. 723.

⁵ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Consejera Ponente: Dra. María Elizabeth García González. Sentencia del 30 de mayo de 2013. Radicación número: 25000-23-24-000-2006-00986-01.

⁶ “**ARTICULO 1617. INDEMNIZACION 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:

En relación con la procedencia del pago de intereses moratorios sobre sumas indexadas, el Consejo de Estado ha sostenido⁷:

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.

Sumado a ello, la doctrina citada enseña que los intereses moratorios y la indexación no son acumulables, pues considera 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 mora⁸.

1.3.- Improcedencia de los intereses moratorios reclamados

Conforme al marco legal anterior, el pago de intereses moratorios dentro de una relación laboral legal y reglamentaria, atendiendo su naturaleza indemnizatoria, corresponde a una prestación social, pues este pago no tiene las características de salario.

Por ende, para que un empleado o servidor de cualquier entidad pública, valga señalar del sector de la educación, tenga derecho a percibir intereses moratorios por el no pago oportuno de sus emolumentos, *verbi gratia*, los intereses por pago retardado de cesantías, tal circunstancia debe estar expresamente señalada en las disposiciones que reglamentan el régimen prestacional.

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."*

⁷ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. Consejero Ponente: Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren. Sentencia del 22 de abril de 2015. Radicación número: 25000-23-25-000-2001-01312(2506-13).

⁸ Ochoa Pérez, *op. cit.*, pág. 738.

Revisadas las normas que regulan el sistema prestacional, se observa que ellas no regulan de manera expresa y concreta, el derecho a reclamar intereses moratorios por pago tardío de una homologación y nivelación salarial.

Así pues, la parte actora no tiene derecho al reconocimiento de intereses por pago tardío del retroactivo por homologación y nivelación salarial y, en tal sentido, habrá de confirmarse la sentencia de primera instancia en tanto negó las súplicas de la demanda.

Al haberse demostrado que a la parte demandante le fueron indexadas las sumas reconocidas a título de nivelación salarial –como se indicará en el capítulo de hechos probados–, resulta igualmente improcedente ordenar el reconocimiento de intereses moratorios sobre valores ya indexados, dada la incompatibilidad que existe entre estos dos conceptos.

Sobre la improcedencia del reconocimiento de intereses moratorios sobre las sumas pagadas por concepto del proceso de homologación y nivelación salarial en el sector de la educación, el Consejo de Estado en reciente providencia precisó⁹:

Ahora bien, la Subsección no comparte los argumentos del tribunal en el sentido de reconocer un interés legal del 6% anual, por cuanto no puede concluirse que por el hecho de no haberse «pactado» el pago de un interés, deba acudirse en subsidio a la regla que trae la norma del Código Civil (f.89vto) 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.

Por otro lado, 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 puede en consecuencia, entrar a reconocerse los intereses moratorios.

Recordemos que por su carácter sancionatorio, los intereses moratorios deben estar consagrados en una norma que los autorice expresamente, es decir, que

⁹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. Consejero Ponente: Dr. William Hernández Gómez. Sentencia del 7 de diciembre de 2017. Radicación número: 73001-23-33-000-2014-00311-01(0905-15).

faculte el cobro de los mismos para los casos de pagos retroactivos por homologación y nivelación, o estar claramente incluidos en el documento que reconoce el derecho, supuestos, que no se evidencian en el presente asunto.

1.4.- Facultades *extra* y *ultra petita* del Juez en materia laboral

El artículo 50 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social otorgó al Juez la facultad de fallar *extra* y *ultra petita* en materia laboral¹⁰.

La norma referida fue objeto de estudio por la Corte Constitucional, quien en sentencia C-662 de 1998 la declaró executable, precisando que: “(...) *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”*.

Es así como la competencia atribuida al juez en materia laboral para pronunciarse y reconocer más allá de lo pedido constituye una excepción al principio de justicia rogada que caracteriza la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, avalada por el Consejo de Estado¹¹.

1.5.- Indexación de la homologación y nivelación salarial

Se ha considerado que por razones de equidad y justicia, los valores adeudados a los trabajadores deben ser indexados si se pagan en fecha posterior a la ejecutoria de los actos administrativos, con el objeto de actualizarlos a valor presente al momento del pago. Así lo ha sostenido el Consejo de Estado¹²:

Conforme lo ha sostenido esta Corporación «no existe normatividad alguna que establezca la actualización de las sumas que en vía gubernativa paga la

¹⁰ Artículo 50. El Juez podrá ordenar el pago de salarios, prestaciones o indemnizaciones distintos de los pedidos, cuando los hechos que los originen hayan sido discutidos en el proceso y estén debidamente probados, o condenar al pago de sumas mayores que las demandadas por el mismo concepto, cuando aparezca que éstas son inferiores a las que corresponden al trabajador, de conformidad con la ley, y siempre que no hayan sido pagadas.

¹¹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. Consejero Ponente: Dr. Luis Rafael Vergara Quintero. Sentencia del 17 de mayo de 2012. Radicación número: 25000-23-25-000-2004-92260-01(0207-07).

¹² Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. Consejero Ponente: Dr. Rafael Francisco Suárez Vargas. Sentencia del 23 de marzo de 2017. Radicación número: 68001-23-31-000-2008-00329-01(2284-13).

*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».*¹³

En otra de sus providencias¹⁴, el Consejo de Estado expresó que si bien no existe norma que establezca la actualización de sumas de dinero que se reconozcan en vía administrativa y que hayan sido canceladas de forma tardía, no podía desconocerse el contenido del canon 53 Superior, según el 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 y por tanto: *“Actualizar el pago de las sumas que la administración debía a la parte actora y que canceló tiempo después de su causación, es la única forma de impedir que la demandante se vea obligada a percibir un ingreso devaluado, de manera que represente el valor real al momento de su pago efectivo; por ello, se debe reconocer que las sumas no canceladas en tiempo sufrieron los rigores del deterioro inflacionario. Lo contrario implica desconocer no solo el hecho palmario de la inflación, sino desoír claros principios de equidad. (...)”*.

En igual sentido se pronunció la Corte Constitucional en sentencia C-1433 de 2000¹⁵.

¹³ Cita de cita: Sentencia antes citada de esta subsección del 13 de julio de 2006, radicación número: 73001-23-31-000-2002-00720-01(5116-05).

¹⁴ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. Consejera Ponente: Dra. Ana Margarita Olaya Forero. Providencia del 13 de julio de 2006. Radicación número: 73001-23-31-000-2002-00720-01(5116-05).

¹⁵ En la sentencia citada la Corte sostuvo que: *“De las normas de la Constitución surge el deber constitucional del Estado de conservar no sólo el poder adquisitivo del salario, sino de asegurar su incremento teniendo en cuenta la necesidad de asegurar a los trabajadores ingresos acordes con la naturaleza y el valor propio de su trabajo y que les permitan asegurar un mínimo vital acorde con los requerimientos de un nivel de vida ajustado a la dignidad y la justicia. En efecto, la exigencia de dicho deber surge: i) de la necesidad de asegurar un orden social y económico justo (preámbulo); ii) de la filosofía que inspira el Estado Social de Derecho, fundada en los principios de dignidad humana, solidaridad y de la consagración del trabajo como valor, derecho subjetivo y deber social (art. 1); iii) del fin que se atribuye al Estado de promover y garantizar la prosperidad y el bienestar general, el mejoramiento de la calidad de vida de las personas, y la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución (arts. 2, 334 y 366); iv) del principio de igualdad en la formulación y aplicación de la ley (art. 13); v) de la necesidad de asegurar la igualdad de oportunidades para todas las personas y la remuneración mínima, vital y móvil (art. 53); vi) del reconocimiento de un tratamiento remuneratorio igual tanto para los trabajadores activos como para los pasivos o pensionados (arts. 48, inciso final y 53, inciso 2); vii) del deber del Estado de intervenir de manera especial para asegurar que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo a*

En el contexto anterior, la Sala observa que si bien la indexación monetaria no está contemplada en el derecho positivo colombiano, lo cierto es que tal prerrogativa deviene en razón de la protección a los derechos de los trabajadores con fundamento en el postulado constitucional del artículo 53, según el cual el Estado debe amparar las garantías mínimas de los trabajadores y, entre ellas, garantizar el poder adquisitivo del salario.

1.6.- Entidad competente para asumir pagos derivados del proceso de homologación y nivelación salarial

Teniendo en cuenta lo expuesto por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en concepto del 9 de diciembre de 2004, así como las consideraciones hechas por el Ministerio de Educación Nacional en la Directiva Ministerial nº 10 del 30 de junio de 2005, estima este Tribunal que el proceso de homologación y nivelación salarial adelantado en el Departamento de Caldas para el personal administrativo de los establecimientos educativos, se realizó de manera concertada entre la Nación y dicha entidad territorial, razón por la cual quien estaría llamada a reconocer y pagar cualquier suma derivada de dicho proceso, como la indexación en este caso, sería la Nación – Ministerio de Educación Nacional, pues se trataría del pago de un mayor valor cancelado a título de reajuste o nivelación salarial.

2.- Solución del caso concreto

Para decidir el caso concreto la Sala requiere hacer las siguientes apreciaciones y extraer las siguientes conclusiones aplicando las premisas normativas expuestas en las anteriores consideraciones.

2.1.- Hechos debidamente acreditados

La siguiente es la relación de los hechos debidamente probados que resultan relevantes para solucionar el caso concreto:

1. Por Resolución nº 2035-6 del 22 de marzo de 2013 (fls. 22 a 25, C.1), la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas reconoció a favor de la parte actora un pago por homologación y nivelación salarial, equivalente a la suma de \$19'373.037.

los bienes y servicios básicos (art. 334) y viii) de la prohibición al Gobierno de desmejorar los derechos sociales de los trabajadores, entre los cuales se encuentra naturalmente el salario, durante el estado de emergencia económica, lo cual indica que en tiempo de normalidad mucho menos puede disminuir los referidos derechos”.

La nivelación salarial incluyó los conceptos de: sueldo, prima técnica, bonificación por servicios prestados, prima de servicios, bonificación especial recreación y prima de navidad. Adicionalmente se observa que se liquidó un valor de \$2'461.344 por concepto de indexación.

Consta en dicho acto que la constitución de la obligación comprendía desde el 10 de febrero de 1997 hasta el 31 de diciembre de 2009.

2. Con Resolución nº 5515-6 del 22 de agosto de 2013 (fls. 26 a 28, C.1), la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas aclaró la Resolución nº 2035-6 del 22 de marzo de 2013, incluyendo prima de vacaciones y disminuyendo el valor por indexación a \$1'576.746 el valor por indexación. En total, la suma reconocida por homologación y nivelación salarial pasó a ser de \$17'796.287.

En el acto se indicó que para la liquidación de la indexación se había tomado como índice final el 31 de diciembre de 2010, fecha en la que el Ministerio de Educación Nacional había reconocido la deuda (fl. 26, ibídem).

3. El 28 de julio de 2015, la parte actora radicó petición ante la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas y el Ministerio de Educación Nacional (fls. 14 a 17, C.1), con la cual solicitó el reconocimiento y pago de intereses moratorios por pago tardío del retroactivo por homologación y nivelación salarial del personal administrativo adscrito a la entidad territorial.
4. Con Resolución nº 1387-6 del 18 de febrero de 2016 (fls. 12 y 13, C.1), la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas negó la petición efectuada, aduciendo entre otras razones, que el referido retroactivo había sido objeto de indexación.
5. Según certificación expedida el 25 de febrero de 2016 por la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas (fl. 29, C.1), a la parte actora se le reconoció retroactivo por homologación y nivelación salarial a partir del 10 de mayo de 2004. Se precisó así mismo que los valores por tal concepto fueron pagados el 15 de mayo de 2013.

2.2.- Aplicación de las premisas normativas en la solución específica

Por las razones expuestas en precedencia, la Sala considera que no hay lugar a ordenar el reconocimiento y pago de intereses moratorios por concepto del

pago tardío de la homologación y nivelación salarial y, en tal sentido, deben ser negadas las pretensiones de la demanda.

3.- Sobre el cambio de postura del Tribunal Administrativo de Caldas en relación con la indexación sobre el valor pagado a título de retroactivo por homologación y nivelación

Esta Corporación en providencias de primera y segunda instancia, en casos de contornos fácticos y jurídicos similares al presente, al observar la existencia de un periodo de tiempo que no fue objeto de actualización, comprendido entre el día siguiente a la fecha final de indexación y la fecha del pago efectivo de los valores reconocidos por concepto de retroactivo por homologación y nivelación salarial, había ordenado la respectiva actualización haciendo uso de la facultad *extra petita* y por razones de equidad y justicia.

No obstante, en relación con el tema objeto de debate, el Consejo de Estado en providencia del 12 de septiembre de 2019¹⁶, revocó la sentencia proferida por este Tribunal que accedió parcialmente a las pretensiones y, en su lugar, dispuso negar las súplicas de la demanda.

Recientemente, en providencia del 3 de diciembre de 2020, al estudiar un caso similar al presente, la misma Corporación¹⁷ con ponencia del H. Magistrado William Hernández Gómez, analizó la orden emitida por este Tribunal con fundamento en la facultad *extra petita* y los criterios de equidad y justicia, concluyendo lo siguiente:

“no resultaba procedente la condena impuesta en la sentencia apelada al Ministerio de Educación de manera oficiosa y en aplicación de facultades extra petita, concerniente al pago de una indexación en reemplazo del reconocimiento de intereses moratorios sobre las sumas pagadas a la demandante en razón de la nivelación salarial generada por el proceso de homologación del sector educativo del Municipio de Manizales, puesto que tal

¹⁶ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección B. Consejera Ponente: Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez. Sentencia del 12 de septiembre de 2019. Radicado número: 17001-23-33-000-2016-00993-01.

¹⁷ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN "A", Consejero ponente: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ, Bogotá, D.C., tres (3) de diciembre de dos mil veinte (2020). Radicación número: 17001-23-33-000-2016-0979-1(2646-19), Actor: MARÍA AURA OROZCO MUÑOZ, Demandado: MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y MUNICIPIO DE MANIZALES, Referencia: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO. TEMA: INTERESES MORATORIOS POR PAGO TARDÍO DEL RETROACTIVO DERIVADO DEL PROCESO DE HOMOLOGACIÓN DEL PERSONAL ADMINISTRATIVO DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL MUNICIPIO DE MANIZALES. SENTENCIA SEGUNDA INSTANCIA. LEY 1437 DE 2011. O-584-2020.

potestad resulta ser excepcional a la preponderancia del principio de congruencia y debido proceso que se predica de las sentencias dictadas en el marco de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, sin embargo, en el caso particular, dicha excepción no se configura, por lo que debe revocarse la orden en comentario”.

Con fundamento en lo anterior, el H. Consejo de Estado revocó el fallo de este Tribunal, razón por la cual es preciso acoger la postura de la máxima Corporación en materia Contencioso Administrativo y en consecuencia modificar el criterio que había sido asumido en casos similares al presente.

En este sentido, no se continuará reconociendo la indexación de los valores reconocidos por concepto de retroactivo por homologación y nivelación salarial por el periodo de tiempo que no fue objeto de actualización, haciendo uso de la facultad *extra petita* y por razones de equidad y justicia; imponiéndose confirmar la sentencia de primera instancia que negó las pretensiones de la demanda.

4.- Costas de segunda instancia

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 188 del CPACA, este Tribunal considera que en el presente asunto no debe condenarse en costas, al no encontrar razones objetivas para imponerlas.

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

FALLA

Primero. CONFÍRMASE la sentencia del catorce (14) de mayo de dos mil diecinueve (2019), proferida por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Manizales, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por la señora Luz Marina Valencia Bernal contra la Nación – Ministerio de Educación Nacional y el Departamento de Caldas.

Segundo. ABSTIÉNESE de condenar en costas en esta instancia.

Tercero. NOTIFÍQUESE conforme lo dispone el artículo 203 del CPACA.

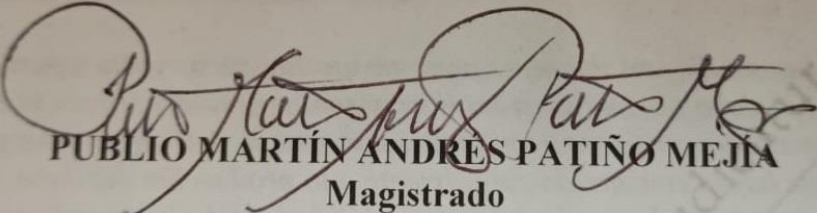
Cuarto. Ejecutoriada esta providencia, DEVUÉLVASE el expediente al Juzgado de origen y HÁGANSE las anotaciones pertinentes en el programa

informático "Justicia Siglo XXI".

Notifíquese y cúmplase



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado



PUBLICO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA
Magistrado



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO

No. 24
FECHA: 12 de febrero de 2021



HÉCTOR JAIME CASTRO CASTAÑEDA
Secretario

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
SALA UNITARIA DE DECISIÓN

MAGISTRADO SUSTANCIADOR: DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS

Manizales, once (11) de febrero de dos mil veintiuno (2021).

A.I. 021

Radicado: 17-001-23-33-000-2019-00257-00
Naturaleza: Protección de Derechos e Intereses Colectivos
Demandante: Jorge Hernán Hoyos
Demandada: Municipio de Manizales
Corporación Autónoma Regional de Caldas

I. Asunto.

1.1. Antecedentes.

Por medio de proveído del 03 de julio de 2019, se dispuso avocar conocimiento del medio de control de la referencia, advertida la falta de competencia previamente declarada por el Juzgado Séptimo Administrativo de Manizales, dándose continuidad al asunto en la etapa procesal pertinente.

Ahora bien, habiéndose fijado fecha para la realización de audiencia de pacto de cumplimiento, se radicó ante este Tribunal el 03 de septiembre anterior, solicitud de nulidad procesal al argüirse por parte del municipio de Manizales que en el asunto se ha presentado el fenómeno de agotamiento de jurisdicción.

1.2. Solicitud de nulidad

Arguye la parte demandada que en con anterioridad a la interposición del presente medio de control fueron emitidos por esta jurisdicción fallos en otros asuntos de igual naturaleza y en los cuales se discutieron hechos y pretensiones semejantes a las esbozadas por la parte actora en el *sub lite*, en efecto señala que en asuntos con radicado No. 17-001-33-31-004-2007-00206-00 y 17-001-23-33-000-2017-00540-00 se emitieron sentencias en los cuales se dictaron órdenes para la protección de los derechos e intereses colectivos que son objeto de análisis en este asunto.

Así las cosas, solicita se decrete la nulidad de lo actuado y se disponga el rechazo de la demanda interpuesta por el señor Jorge Hernán Hoyos en contra del Municipio de Manizales y la Corporación Autónoma Regional de Caldas.

1.3. Pronunciamiento de los demás intervinientes.

Corpocaldas coadyuvo la solicitud de nulidad y además refirió que, existe otro proceso en el cual se dictó sentencia frente a una acción de similar acontecer factico, esto es, el asunto radicado 17-001-23-00-000-2009-00795-00 adelantado por este Tribunal Administrativo, señalando que en dicha oportunidad se resolvió:

“ORDENAR al Municipio de Manizales dentro de los ocho (8) meses siguientes a la ejecutoria de esta providencia estructure un plan de vivienda para la reubicación de todos los moradores del sector Bellavista, de tal forma que se les ofrezca una solución de vivienda a la cual puedan acceder con subsidios y con sus recursos propios, de conformidad con las normas legales que regulan la materia. Dicho plan de reubicación deberá ejecutarse efectivamente dentro de la vigencia fiscal siguiente al vencimiento del término inicial de ocho (8) meses.

El Municipio de Manizales debe realizar un monitoreo permanente y constante del sector de Bella Vista a efectos de detectar cualquier alteración del terreno que ponga en riesgo a sus actuales moradores con el fin de tomar medidas preventivas que se ameriten ante algún signo de inestabilidad.

El Municipio de Manizales y la Corporación Autónoma Regional de Caldas deben emprender un programa de reforestación con las especies adecuadas en la zona objeto de la acción de la referencia, una vez se cumpla con el desalojo.”

En igual sentido, solicitó tener en cuenta la decisión adoptada en sentencia del 5 de octubre de 2012, proferida por esta colegiatura dentro del proceso 17-001-23-00-000-2011-00672-00 en la cual se resolvió:

“APRUÉBASE el pacto de cumplimiento celebrado entre las partes el día diez (10) de septiembre de dos mil doce, cuyo texto es el siguiente:

1. CORPOCALDAS se compromete a realizar dentro del mes siguiente a la ejecutoria de esta sentencia, visita de reconocimiento al lugar, en aras de determinar la necesidad de una obra complementaria en el talud para el manejo de aguas lluvias. Si los estudios llegasen a establecer la necesidad de efectuar una obra complementaria, esta se ejecutará durante la vigencia fiscal 2013.

2. igualmente CORPOCALDAS se compromete a prestar asesoría a través de un Ingeniero Forestal o de un Ingeniero Agrónomo, a efectos que se determine cuál es el tipo de vegetación se requiere en el lugar; de igual manera se harán las consultas pertinentes para lograr, de ser posible, la donación de esas especies para ser plantadas en el talud. La visita por parte de dicho profesional se hará dentro del mes siguiente a la ejecutoria de esta sentencia.

3. El MUNICIPIO DE MANIZALES hará una visita de reconocimiento al lugar, en especial a las viviendas del señor JORGE LUIS RAMÍREZ JIMÉNEZ, con el fin de que se determine si las aguas lluvias y las servidas estas siendo conducidas de acuerdo con las recomendaciones técnicas que se exigen para este tipo de construcciones, y el lugar donde se realizaron las mismas. La visita se realizará dentro del mes siguiente a la ejecutoria de esta sentencia.

4. *El propietario del inmueble, el señor JORGE LUIS RAMÍREZ JIMÉNEZ, se compromete a realizar trabajos que recomiende la OMPAD para el vertimiento tanto de las aguas lluvias como de las aguas residuales en forma técnica; adicionalmente se compromete a hacer las plantaciones de los árboles o de las especies vegetales que se recomienden para el lugar y de esta manera evitar eventuales daños que se produzcan en el talud por un eventual deslizamiento. Dichas obras las realizarán dentro de los tres (3) meses siguientes a la ejecutoria de esta sentencia.*"

Los demás sujetos procesales guardaron silencio.

II. Consideraciones.

2.1. Cosa Juzgada

De acuerdo con lo establecido en el artículo 35 Ley 472 de 1998, adquieren efectos de cosa juzgada las sentencias que se profieran en los procesos para la protección de derechos o intereses colectivos, tanto respecto de las partes como del público en general.

En tal virtud y de acuerdo con lo dispuesto en los incisos 1 y 3 del artículo 332 del Código de Procedimiento Civil, aplicable al caso por remisión del artículo 44 de la Ley 472 de 1998 y 267 del Código Contencioso Administrativo, se sabe que son tres los requisitos para la configuración del fenómeno de cosa juzgada:

"La sentencia ejecutoriada proferida en proceso contencioso tiene fuerza de cosa juzgada, siempre que el nuevo proceso verse sobre el mismo objeto, y se funde en la misma causa que el anterior, y que entre ambos procesos haya identidad jurídica de partes... La sentencia dictada en procesos seguidos por acción popular produce cosa juzgada erga omnes (...)"

Ahora bien, la jurisprudencia de esta jurisdicción ha señalado que en el caso de las acciones populares, el fenómeno de cosa juzgada produce el denominado agotamiento de jurisdicción, el cual en síntesis se enmarca en la especial naturaleza de este medio de control colectivo en el cual su titular no es por sí solo el accionante, sino la colectividad, por lo cual al haberse ventilado una discusión sobre derechos o intereses colectivos respecto de una particularidad de hechos y pretensiones, no hay lugar a que se reabra el mismo debate con ocasión de la interposición de un nuevo medio de control que guarde identidad fáctica.

En efecto, el H. Consejo de Estado en sentencia de unificación del 11 de septiembre de 2012¹ advirtió que hay lugar a dos posibles escenarios: *(i)* cuando el medio de control se encuentra en análisis de su admisión, siendo necesarios proceder a su rechazo; y *(ii)* cuando este fue admitido sin percatarse de la existencia del asunto previo, caso en el cual habrá de declararse la nulidad de lo actuado desde el auto

¹ Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, consejera ponente: Susana Buitrago Valencia, radicación número: 41001-33-31-004-2009-00030-01(AP)REV.

admisorio, inclusive, para proceder al rechazo del medio de control. En efecto la citada providencia señaló:

*“De esta manera, la Sala Plena del Consejo de Estado **unifica** su postura sobre la materia, en el sentido de determinar que, con apoyo en los principios de economía, de celeridad y de eficacia que rigen la función judicial, y que por expresa disposición del artículo 5° de la Ley 472 de 1998 deben orientar el trámite de las acciones populares⁴, cuando se esté ante demandas de acción popular en las cuales se persiga igual causa petendi, basada en los mismos hechos, y contra igual demandado, lo que procede es dar aplicación a la figura del agotamiento de jurisdicción.*

...

Al respecto la Sala considera que, justamente, a fin de darle cabal aplicación a los antes mencionados principios que se consagran en el artículo 5° de la Ley 472 de 1998, que se insiste, es norma especial que reglamenta la acción popular, es preciso que igualmente se aplique la figura del agotamiento de jurisdicción para aquellos eventos cuando se esté en presencia de una nueva demanda y de entrada el juez constata que existe cosa juzgada general o absoluta: sentencia estimatoria debidamente ejecutoriada y por tanto con efectos erga omnes, y que ahora se promueve idéntica petición judicial fundada en los mismos supuestos fácticos y jurídicos y respecto del mismo demandado; o también, cuando existe sentencia ejecutoriada que si bien es denegatoria de las pretensiones y por tanto hizo tránsito a cosa juzgada relativa, es decir sólo frente a esos hechos y a esas pruebas, lo cierto es que la nueva demanda coincide plenamente en estar fundada en esos mismos supuestos fácticos y probatorios.

Consecuencialmente la Sala unifica jurisprudencia en el sentido de que, ante situaciones como las antes descritas, procede que si la segunda demanda fue admitida sin advertir la existencia de cosa juzgada en las modalidades señaladas, se declare la nulidad de todo lo actuado y se rechace esta nueva demanda por presentarse agotamiento de jurisdicción, y que igual tratamiento aplica (el rechazo de la segunda demanda), cuando se esté en la oportunidad procesal de decidir sobre la admisión.”

2.1. Caso concreto.

En el presente asunto, la entidad accionada municipio de Manizales advierte la existencia del fenómeno de agotamiento de jurisdicción, al señalar que los hechos y pretensiones del presente medio de control guardan identidad con los que fueron objeto de pronunciamiento en asuntos con radicado No. 17-001-33-31-004-2007-00206-00 y 17-001-23-33-000-2017-00540-00, y por su parte Corpocaldas aporta copia de la sentencia emitida en el asunto 17-001-23-00-000-2011-00672-00 respecto del cual considera también se ha planteado la discusión analizada en esta oportunidad.

Así las cosas, se procedió a través de secretaría de este Tribunal a la incorporación de los escritos de demanda y las providencias que resolvieron dichas controversias, observándose lo siguiente en comparación con el asunto aquí estudiado.

<p>17-001-33-31-004-2007-00206-00</p> <p>Juzgado Cuarto Administrativo de Manizales</p> <p>Actor: Martha Cecilia Mazo Accionados: Mpio. de Manizales Corpocaldas y otros</p>	<p>Hechos: <i>“La ladera de Chipre se constituye en toda su extensión como una zona de amenaza y vulnerabilidad con un ecosistema supremamente frágil que esta siendo objeto de un uso inadecuado de sus suelos...</i></p> <p><i>El arrojado de desechos, basuras y la no conducción de aguas lluvias deterioran el suelo y atentan contra el medio ambiente y la estabilidad propia de la ladera; igual ocurre con el pastoreo y la implementación de cultivos...</i></p> <p><i>La invasión por colonos u otros a la ladera de Chipre, deja a esta zona expuesta a amenaza, vulnerabilidad</i></p>	<p>Pretensiones: <i>“Garantizar las condiciones de estabilidad de las laderas de Chipre...</i></p> <p><i>[O]rdenar el desalojo de los colonos que han ido invadiendo la ladera de Chipre...</i></p> <p><i>La eliminación de cultivos limpios y de pancoger en esta ladera.</i></p> <p><i>Prohibición de forma inmediata de sobre pastoreo en la ladera.</i></p> <p><i>Obra de reforestación...</i></p> <p><i>Vigilancia permanente de la ladera...”</i></p>
<p>17-001-23-33-000-2017-00540-00</p> <p>Tribunal Administrativo de Caldas – Despacho 005</p> <p>Actor: Enrique Arbeláez Mutis Accionados: Mpio. de Manizales Corpocaldas</p>	<p>Hechos: <i>“...Existe en el sector del barrio Chipre de Manizales, unas canchas deportivas que colindan con la ladera de eses mismo barrio, catalogada en el POT como ladera de protección estricta y de amenaza de alto riesgo.</i></p> <p><i>Allí se observa pastoreo de animales, sobre la ladera.</i></p>	<p>Pretensiones: <i>“Es preciso evitar el pastoreo en la zona, además de cualquier intervención antrópica que la modifique y pueda dar origen a procesos de inestabilidad.”</i></p>
<p>17-001-23-33-000-2011-00672-00</p> <p>Tribunal Administrativo de Caldas – Despacho 003</p> <p>Actor: Henry Velásquez Accionados: Mpio. de Manizales Corpocaldas</p>	<p>Hechos: <i>“Los hechos se relacionan con el asentamiento del barrio Quinta Hispania de las laderas de Chipre y el eco parque Los Alcázares - Arenillo, conexo al centro de la ciudad por la vía La Francia – Santa Sofía en Manizales.</i></p> <p><i>El espacio urbano que pertenece a la comuna Atardeceres, se encuentra ocupado por 73 viviendas aproximadamente.</i></p> <p><i>Frente al barrio se encuentra el escarpe perteneciente a la Ladera de Chipre, considerada en el Plan de Ordenamiento Territorial como ladera de protección con preservación estricta</i></p> <p><i>Se indica que a finales del 2009 un particular deforestó la ladera modificando los terrenos para convertirlos en parqueadero sin que la Administración Municipal hubiere intervenido.</i></p>	<p>Pretensiones: <i>“1. Se ordene la recuperación integral e inmediata de la ladera comprendida entre la Avenida centenario y el Barrio Quinta Hispania.</i></p> <p><i>Se restablezca el equilibrio ecológico perteneciente a la ladera de Chipre</i></p> <p><i>Se ordene la demolición y el retiro de toda construcción, elemento y uso no compatible con las restricciones a los usos que corresponden a estas laderas.</i></p> <p><i>Se restituya la vegetación nativa que fue afectada con el procedimiento de modelación y reconfiguración de suelos.”</i></p>

<p>17-001-23-33-000-2019-00257-00</p> <p>Actual medio de control</p> <p>Actor: Jorge Hernán Hoyos Accionados: Mpio. de Manizales Corpocaldas</p>	<p>Hechos: <i>“Estas acciones ocurren en las cercanías a la clínica Santa Sofía de la ciudad de Manizales hasta llegar al monumento a los colonizadores en el barrio Chipre, comuna atardeceres donde observamos unas laderas.</i></p> <p><i>Este sector lo vienen ocupando ciudadanos humildes que construyen sus viviendas impulsados por terceros.</i></p> <p><i>Debido a estas ocupaciones se han talado arboles...</i></p> <p><i>Con el tiempo se han venido presentando pastoreos de ganado en estas zonas...</i></p>	<p>Pretensiones:</p> <p><i>“Se tomen los correctivos necesarios en referencia al pastoreo de ganado y cesen estas actividades.</i></p> <p><i>Se reubiquen las personas asentadas en este lugar con soluciones dignas para sus vidas y se hagan las respectivas demoliciones en pro de la conservación de las laderas.</i></p> <p><i>Se hagan siembras masivas de árboles nativos, que den seguridad y estabilidad al terreno</i></p> <p><i>Se prevengan futuras ocupaciones que pongan en riesgo la protección de esta granja protegida...”</i></p>
--	--	--

Corolario, se observa que en los asuntos con radicado No. 17-001-33-31-004-2007-00206-00, 17-001-23-00-000-2009-00795-00, 17-001-23-33-000-2017-00540-00 y 17-001-23-33-000-2011-00672-00 se discutió expresamente la afectación de derechos colectivos por situaciones presentadas en las denominadas “Ladera de Chipre”, “Ladera del barrio Quinta Hispania” y “el sector Bellavista”, mientras que la presente acción popular se presenta con ocasión de situaciones de igual naturaleza pero señalando que las mismas se presentan en términos generales las laderas ubicadas desde el sector Hospital Santa Sofía hasta el monumento a los colonizadores en el barrio Chipre.

En tal sentido, no se dispondrá la nulidad de lo actuado por la existencia de eventual cosa juzgada o un agotamiento de jurisdicción dado que no obran en el plenario los elementos probatorios necesarios que permitan determinar con certeza si las laderas ubicadas entre el sector Hospital Santa Sofía y el monumento a los colonizadores en el barrio Chipre a que hace referencia la parte actora en el presente asunto, corresponden o no en su totalidad a la denominada “Ladera de Chipre”, “Ladera del barrio Quinta Hispania” o “el sector Bellavista”, zonas a las que se hizo alusión en los asuntos con radicado No. 17-001-33-31-004-2007-00206-00, 17-001-23-00-000-2009-00795-00, 17-001-23-33-000-2017-00540-00 y 17-001-23-33-000-2011-00672-00, por lo que tal situación será resulta al momento de emitir sentencia.

En tal sentido, se dispondrá continuar con el trámite del presente medio de control para lo cual se dispondrá la fijación de fecha para la realización de la audiencia de pacto de cumplimiento de que trata el artículo 27 de la Ley 472 de 1998.

Por lo expuesto se,

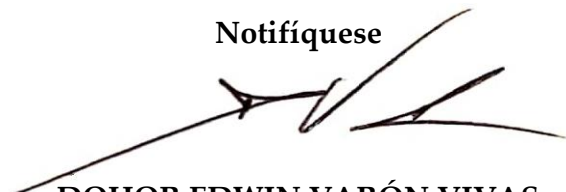
RESUELVE

PRIMERO: NEGAR la solicitud de nulidad formulada.

SEGUNDO: FIJAR como fecha para llevar a cabo la audiencia especial de pacto de cumplimiento para el 10 de marzo de 2021 a partir de las 9:00 am, de conformidad

con el artículo 27 de la Ley 472 de 1998, la cual se adelantará a través del sistema virtual establecido por el Consejo Superior de la Judicatura para dichos efectos. El respectivo enlace de conexión será remitido a las partes a través de sus correos electrónicos.

Notifíquese



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS
Magistrado Sustanciador

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
SALA UNITARIA DE DECISIÓN

MAGISTRADO SUSTANCIADOR: DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS

Manizales, once (11) de febrero de dos mil veintiuno (2021).

A.I. 019

Radicado: 17-001-23-33-000-2013-00258-00
Naturaleza: Ejecutivo A Continuación
Demandante: Diana Carolina Zuluaga Varón y Otros
Demandados: Colpensiones E.I.C.E.

I. ASUNTO

Por medio de auto del 18 de diciembre de 2020, se libró mandamiento ejecutivo en contra de la entidad accionada en atención a las sumas adeudadas a la parte accionante con ocasión de la sentencia condenatoria emitida en contra de la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones E.I.C.E que ordenó la reliquidación de la pensión de jubilación del señor Tulio Marulanda Mejía.

Dentro del término de traslado, se presentó escrito de excepciones en representación de la entidad ejecutada (fls. 99-103, cdo. 5), proponiendo las excepciones que se denominaron como “INEMBARGABILIDAD DE LAS RENTAS Y BIENES DE COLPENSIONES”, “PRESCRIPCIÓN”, “BUENA FE DE COLPENSIONES” y “PAGO DE LA OBLIGACIÓN”.

II. CONSIDERACIONES

El artículo 442 del Código General del Proceso, establece:

“ARTÍCULO 442. EXCEPCIONES. La formulación de excepciones se someterá a las siguientes reglas:

1. Dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación del mandamiento ejecutivo el demandado podrá proponer excepciones de mérito. Deberá expresar los hechos en que se funden las excepciones propuestas y acompañar las pruebas relacionadas con ellas.

*2. Cuando se trate del cobro de obligaciones contenidas en una **providencia**, conciliación o transacción aprobada por quien ejerza función jurisdiccional, **sólo podrán alegarse las excepciones de pago, compensación, confusión,***

novación, remisión, prescripción o transacción, siempre que se basen en hechos posteriores a la respectiva providencia, la de nulidad por indebida representación o falta de notificación o emplazamiento y la de pérdida de la cosa debida. (Resalta el Despacho).

En el caso que ocupa la atención del Despacho, se tiene que la entidad demandada realizó un pronunciamiento de excepciones que no atiende a los medios exceptivos procedentes ante la ejecución de sentencias judiciales, en lo que respecta a los medios exceptivos formulados como “*INEMBARGABILIDAD DE LAS RENTAS Y BIENES DE COLPENSIONES*”, y “*BUENA FE DE COLPENSIONES*”, en tanto como se advirtió previamente, el artículo 442 del CGP señala de forma taxativa las excepciones que podrán proponerse en contra de los mandamientos de pagos librados con ocasión de este tipo de títulos ejecutivos, excepciones entre las cuales no se encuentran las referidas.

Por lo anterior, el Despacho rechazará de plano las excepciones propuestas por la entidad ejecutada como “*INEMBARGABILIDAD DE DE LAS RENTAS Y BIENES DE COLPENSIONES*”, y “*BUENA FE DE COLPENSIONES*”.

Respecto a las excepciones propuestas como “*PRESCRIPCIÓN*” y “*PAGO DE LA OBLIGACIÓN*” se correrá traslado de las mismas de conformidad con lo prescrito por el numeral 1 del artículo 443 del C.G.P.


Por lo expuesto se,

RESUELVE

PRIMERO: RECHAZAR DE PLANO las excepciones de “*INEMBARGABILIDAD DE LAS RENTAS Y BIENES DE COLPENSIONES*” y “*BUENA FE DE COLPENSIONES*” propuestas por la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones E.I.C.E. dentro del proceso ejecutivo impetrado por el señor Diana Carolina Zuluaga Varón y Otros.

SEGUNDO: CORRER traslado por el término de diez (10) días a la parte actora de las excepciones de “*PRESCRIPCIÓN*” y “*PAGO DE LA OBLIGACIÓN*” propuestas por la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones E.I.C.E.

Notifíquese



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
SALA UNITARIA DE DECISIÓN

MAGISTRADO PONENTE: DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS

Manizales, once (11) de febrero de dos mil veintiuno (2021).

A.I. 020

RADICADO: 17-001-23-33-000-2015-00138-00
NATURALEZA: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
DEMANDANTE: Sandra Jackeline Bernal y Otros
DEMANDADO: Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional

Habiéndose fijado fecha para la reanudación de la audiencia inicial dentro del presente asunto para el 24 de febrero de 2021, se observa que mediante memorial visible a folio 153 del cuaderno principal, el apoderado de la parte actora ha manifestado su renuncia al poder otorgado, manifestación que fue acompañada de la correspondiente comunicación enviada al poderdante en tal sentido (fls. 154-158, cdo. 1).

Así las cosas, atendiendo a que de conformidad con el derecho de postulación establecido por el artículo 160 del CPACA “*Quienes comparezcan al proceso deberán hacerlo por conducto de abogado inscrito, excepto en los casos en que la ley permita su intervención directa*” se hace necesario requerir a la parte actora para que designe a un nuevo apoderado que continúe con su representación en el presente asunto.

Por lo expuesto se,

RESUELVE

PRIMERO: ACEPTAR la renuncia al poder presentada por el apoderado de la parte actora.

SEGUNDO: REQUERIR a la parte actora para que designe apoderado judicial que continúe con su representación en el presente asunto.

Para lo anterior, se otorga el término de 15 días.

TERCERO: APLAZAR la reanudación de la audiencia inicial dentro del presente asunto para el día 24 de febrero de 2021, hasta tanto se designe nuevo apoderado por la parte actora.

Notifíquese



Dohor Edwin Varón Vivas
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
MAGISTRADO SUSTANCIADOR: DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS

Manizales, once (11) de febrero del año dos mil veintiuno (2021).

A.I.: 020

RADICADO: 17-001-23-33-000-2018-00616-00
NATURALEZA: Reparación Directa
DEMANDANTES: Paula Andrea Rendon Duque y Otros
DEMANDADOS: Nación – Ministerio de Defensa – Ejercito Nacional

Procede el Despacho Sustanciador de conformidad con lo establecido el artículo 182A de la Ley 1437 de 2011, a resolver sobre el traslado para alegar previo a la emisión de sentencia anticipada, dando por agotadas las siguientes etapas.

1.- Saneamiento:

Analizadas las etapas previamente adelantadas dentro del asunto, no se observa algún vicio o situación que deba ser objeto de saneamiento.

De tal suerte que, ejecutoriada esta actuación, mientras no se trate de situaciones presentadas con posterioridad, no se podrá alegar vicio alguno respecto de las actuaciones surtidas.

2.- Resolución de excepciones previas:

No se emitirá pronunciamiento sobre esta etapa procesal, advertido que este Tribunal mediante auto del 27 de noviembre de 2020 resolvió las excepciones previas formuladas por la parte accionada.

3.- Decreto de Pruebas:

- **Parte Demandante:** Se decretan y se apreciarán por su valor legal al momento de proferir sentencia los documentos aportados con la demanda, visibles de folios 25 a 210 del cuaderno principal.

Se **negará** la solicitud de prueba documental formulada por la parte actora tendiente a que se oficie a los Juzgados Primero y Tercero Penal del Circuito Especializado de Antioquia con el fin de que remitan copia de los expedientes radicado 17-001-60-00000-2015-00044 y 17-001-60-00000-2014-00017, lo anterior teniendo en cuenta que en los términos del artículo 173 del C.G.P. *“El juez se abstendrá de ordenar la práctica de las pruebas que, directamente o por medio de derecho de petición, hubiera podido conseguir la parte que las solicite, salvo*

cuando la petición no hubiese sido atendida, lo que deberá acreditarse sumariamente.”.

En tal sentido, no se probó siquiera sumariamente gestión alguna por la parte actora para la consecución de la referida prueba.

- **Parte Demandada:** Se **negará** la solicitud de prueba documental formulada por la entidad accionada tendiente a que se oficie al Batallón de Infantería No. 22 y al Juzgado 57 de Instrucción Penal Militar con sede en dicho batallón de infantería, para que remitan copia de las ordenes de operaciones y de la actuación penal adelantada respecto de los hechos ocurridos en la vereda la Aurora del municipio de Manizales en el año 2007 sobre el fallecimiento del señor Julián Andrés Torres Castañeda, lo anterior teniendo en cuenta que en los términos del artículo 173 del C.G.P. *“El juez se abstendrá de ordenar la práctica de las pruebas que, directamente o por medio de derecho de petición, hubiera podido conseguir la parte que las solicite, salvo cuando la petición no hubiese sido atendida, lo que deberá acreditarse sumariamente.”.*

En tal sentido, no se probó siquiera sumariamente gestión alguna por la parte accionada para la consecución de la referida prueba.

4.- Fijación del Litigio:

A efectos de fijar los extremos de la controversia traída a control jurisdiccional, el Despacho señalará de conformidad con la demanda y su contestación las posiciones que fueron planteadas por las partes demandantes y demandada.

Igualmente se señalarán los problemas jurídicos que serán objeto de resolución por esta instancia, sin perjuicio de que al momento de emitir la sentencia correspondiente se adviertan otros planteamientos que deban ser absueltos.

Controversia entre las partes.

La parte demandante expone que, a su juicio existe un daño antijurídico ocasionado a los demandantes con ocasión del deceso del señor Julián Andrés Torres Castañeda, el cual se alega tuvo como causa una indebida actuación por parte de uniformados del Ejército Nacional al haberse efectuado una denominada *“ejecución extrajudicial”*.

Por su parte, la entidad demandada señala que si bien la muerte del señor Julián Andrés Torres Castañeda se tiene claridad real y material mediante Registro Civil de Defunción, también es claro que esa situación a título de Daño no es un daño antijurídico atribuible a la Nación - Ministerio de Defensa - Ejército Nacional, pues se demostrará que no existe nexo causal entre el hecho generador del daño ocurrido, y que por lo tanto, no puede conllevar a la imputación -bajo ningún régimen de responsabilidad- a título de falla del servicio, puesto que del proceso penal que se está adelantando no se ha establecido dicha responsabilidad, aunado a que dicha actuación fue determinada y ejecutada dentro del desarrollo legítimo de una orden de operaciones emitida por autoridad competente, en seguimiento estricto de la misión y deber institucional y que la persona fallecida no gozaba de la protección de

no combatiente establecida por el derecho internacional humanitario.

Problemas jurídicos:

Para resolver el asunto traído a control jurisdiccional el Despacho estima pertinente desatar los siguientes problemas jurídicos, sin perjuicio de que al momento de emitir sentencia se adviertan otros planteamientos a dilucidar:

¿Se produjo un daño antijurídico a la parte actora con ocasión del fallecimiento del señor señor Julián Andrés Torres Castañeda?

En caso afirmativo *¿Este daño antijurídico es imputable a la demandada?*

De ser así, *¿Se encuentran probados los perjuicios reclamados por la parte actora en forma total o parcial, y a qué monto ascienden?*

5.- Traslado alegatos:

De conformidad con lo establecido en el ordinal primero, artículo 13 del Decreto 806 de 2020, se correrá traslado a las partes y al Ministerio Público para la presentación por escrito de los alegatos y concepto respectivamente, dentro de los diez (10) días siguientes al vencimiento de la ejecutoria de providencia, ello según lo dispuesto en el artículo 181 del CPACA.

De ser requerida la reproducción de uno o varios documentos que obren en el expediente, podrán solicitarlos dentro de los tres (3) días de ejecutoria de esta providencia, caso en el cual la Secretaría del Tribunal deberá suministrar en medio magnético las piezas procesales requeridas.

De conformidad con el artículo 78 del C.G.P., se **insta** a las partes para que, en el término de ejecutoria de esta providencia, alleguen las piezas procesales que se encuentren en su poder en medio magnético en formato PDF al buzón de correo sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co.

Por lo expuesto el Tribunal Administrativo de Caldas,

Resuelve:

Primero: Declarar saneado el proceso.

Segundo: Incorporar como prueba hasta donde la Ley lo permita, los documentos aportados con la demanda, visibles de folios 25 a 210 del cuaderno principal.

Tercero: Negar el decreto de las pruebas documentales señaladas en la parte considerativa.

Cuarto: Correr traslado a las partes y al Ministerio Público para la presentación por escrito de los alegatos de conclusión y concepto respectivamente, dentro de los diez (10) días siguientes al vencimiento de la ejecutoria de providencia, ello según lo dispuesto en el artículo 181 del CPACA.

De ser requerida la reproducción de uno o varios documentos que obren en el expediente, podrán solicitarlos dentro de los tres (3) días de ejecutoria de esta providencia, caso en el cual la Secretaría del Tribunal deberá suministrar en medio magnético las piezas procesales requeridas.

De conformidad con el artículo 78 del C.G.P., se **insta** a las partes para que, en el término de ejecutoria de esta providencia, alleguen las piezas procesales que se encuentren en su poder en medio magnético en formato PDF al buzón de correo sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co.

Notifíquese



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS
Magistrado Ponente

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
SALA UNITARIA DE DECISIÓN

MAGISTRADO SUSTANCIADOR: DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS

Manizales, once (11) de febrero de dos mil veintiuno (2021).

A.I. 023

Radicado: 17001-23-33-000-2019-00494-00
Naturaleza: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante: Esnelia Suaza de Lesmes
Demandados: Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional
Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional – Casur

Atendiendo al informe secretarial visible a folio 110 del cuaderno principal, en el cual se informa que la dirección de correo electrónico secadmcal@cendojaramajudicial.gov.co sí corresponde a una casilla de e mail registrada para esta Corporación, empero que no fue posible ubicar los documentos remitidos por el apoderado de la entidad accionada Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional – Casur según pantallazo de correo con data 03 de julio de 2020, se advierte por esta Sala unitaria que dicho memorial y sus anexos se toman necesarios para resolver la solicitud de nulidad planteada por dicho apoderado.

Por ende, con el objeto de estudiar la solicitud de nulidad formulada, **SE REQUIERE** al apoderado de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional – para que en el lapso de **DIEZ (10) DÍAS** allegue copia de los documentos por aquel remitidos el 03 de julio de 2020 -contestación a la demanda, anexos y expediente administrativo- al correo electrónico habilitado para dichos efectos, este es, sgtadminld@notificacionesrj.gov.co.

Cúmplase

Dohor Edwin Varón Vivas
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
Sala de Decisión
Magistrado Ponente: Jairo Ángel Gómez Peña

Manizales, cinco (5) de febrero de dos mil veintiuno (2021)

Radicación	17 001 33 39 752 2013-00101-02
Clase	Nulidad y restablecimiento del derecho
Accionante	Julián Román Oviedo
Accionado	Departamento Administrativo de Seguridad DAS
Providencia	Sentencia N°. 27

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte de la demandada contra la sentencia proferida por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales, el 31 de julio de 2017, mediante la cual se accedió a las pretensiones de la demanda.

I. Antecedentes

1. Pretensiones

Solicita la parte demandante por parte de este Tribunal, se hagan las siguientes declaraciones y condenas:

"Que se declare la nulidad de los siguientes actos administrativos:

a. Oficio o resolución Nro. 131324, suscrito el día 03 de diciembre de 2012, el cual fue radicado el día 04 de diciembre de la presente anualidad, por medio del cual se niega el reconocimiento de una relación laboral entre el Departamento Administrativo de Seguridad – DAS – y el señor Julián Román Oviedo, en virtud de todos los contratos de prestación de servicios suscritos desde el día 26 de abril de 2005 hasta el día 15 de noviembre de 2011 con dicha entidad de seguridad, y en consecuencia se ordene el pago a título de reconocimiento y pago de las cotizaciones correspondientes a Seguridad Social Integral.

Se manifiesta en el acto administrativo lo siguiente: (...)

Y como consecuencia de las anteriores declaraciones y a título de restablecimiento del derecho, condene al Departamento Administrativo de Seguridad – DAS – a:

Declarar el reconocimiento de la relación laboral que existió entre el Departamento Administrativo de Seguridad – DAS – y el señor Julián Román Oviedo, en virtud de todos los contratos de prestación de servicios suscritos desde el día 26 de abril de 2005 hasta el día 15 de noviembre de 2011, y en consecuencia ordene el pago a título de indemnización de todas las prestaciones sociales, tales como primas de navidad y alimentación, vacaciones, prima reconocimiento por coordinación, prima especial de riesgo, prima de orden público, prima de clima, prima de instalación, las correspondientes doceavas, compensación en caso de

muerte, gasto de viaje de parientes, bonificación por comisión de estudios, re liquidación de salario y prestaciones sociales con fundamento en los anteriores conceptos, incluyendo los viáticos, entre las demás que contemple las leyes y decretos de la república de Colombia para los servidores públicos de planta en el Departamento Administrativo de Seguridad – Das, las cuales son reconocidas para los servidores públicos de nómina, y que deberán liquidarse con base en los valores pactados en los respectivos contratos de prestación de servicios.

2°. Que se declare el reconocimiento y pago de las cotizaciones correspondientes a Seguridad Social Integral con el debido cálculo actuarial, como son salud, pensión y riesgos profesionales a título de indemnización, los cuales deberán liquidarse con base en los valores pactados en los respectivos contratos de prestación de servicios.

3°. Que las sumas reconocidas deberán contener la actualización, los intereses y las indexaciones de acuerdo al IPC, así como el pago y reconocimiento de los ajustes de valor a que haya lugar por motivo de la disminución del poder adquisitivo de cada una de los salarios y prestaciones sociales adeudadas.

4. A la a indexación y actualización de las condenas de conformidad con lo previsto en el inciso 4 del artículo 187 del Código Contencioso Administrativo, y al cumplimiento de la sentencia en los términos de los artículos 192 del CCA.

5. Que se declare el pago de las costas y perjuicios que con ocasión de este proceso se generen y a favor del demandante, tal como lo establece el artículo 188 de la ley 1437 de 2011”

2. Hechos

Cita el apoderado judicial que el demandante inició su labor de escolta con el DAS el día 26 de abril de 2005 mediante sucesivos contratos de prestación de servicios hasta el 15 de noviembre de 2011, sin solución de continuidad; y que para el cumplimiento del objeto contractual, el demandante realizó a entera satisfacción del DAS sus funciones, dentro de las que estaban actividades de protección en el lugar que asignaba el DAS, actividades de índole protectivo, previa misión e trabajo designada por el jefe; presentación de sus elementos entregados los primeros cinco días de cada mes, elementos como armamento, radios y vehículos entregados por el DAS; información e los desplazamientos realizados; seguir las instrucciones impartidas; informar al supervisor las novedades del servicio en cuanto a permisos, incapacidades, o cualquier circunstancia de suspensión o interrupción del mismo, casos en los cuales le hacían los descuentos correspondientes, entre otros.

Afirma el apoderado judicial que el señor Julián Román Oviedo se desempeñó siempre como escolta bajo la entera subordinación y dependencia del organismo de seguridad, toda vez que, cumplía horarios exigidos por éste y para ello debía firmar registros, no solo en el lugar de origen sino en el lugar de destino donde debía desempeñar la función de escolta, y que, brindaba protección a las personas amenazadas, no sólo del programa de protección a dirigentes Sindicales y

organizaciones sociales, sino a defensores de derechos humanos, servidores públicos, y a aquellas personas que se encontraran en un alto nivel de riesgo o amenazaba que solicitaban tales servicios al DAS.

Cita que recibía órdenes, debía reportar cada actividad realizada, llenaba libros de control, conducía vehículos oficiales, recibía órdenes permanentes, recibía viáticos, memorandos, llamados de atención, debía trasladarse de residencia según la ciudad asignada; así como que debía presentar de manera constantes informes sobre todas sus actividades, desplazamientos y bienes asignados; desempeñando sus actividades con total dependencia del demandado DAS.

Refiere que su trabajo lo realizaba toda la semana, de lunes a domingo, sin descanso ni días libres o compensatorios; que empezaba sus labores a las 7 de la mañana, sin hora de terminación; con horarios extendidos que terminaban hasta en 24 horas; y que, prestaba sus servicios de manera exclusiva al DAS.

Relaciona algunos de los bienes asignados, como revolver, y placas de vehículo oficiales; así como el salvoconducto entregado; y que era advertido que la pérdida de alguno de esos elementos era considerado como peculado culposo; así como que siempre debía porta su carnet de identificación.

Refiere el apoderado judicial que, el demandante siempre fue controlado en su comportamiento y desempeño, con evaluaciones y visitas domiciliarias, entre otras, a fin de garantizar la seguridad en la prestación del servicio; y que las funciones que desarrolló eran idénticas a las ejercidas por un Agente Escolta y demás empleados públicos al servicio del DAS; funciones inherentes al DAS, específicamente a la Dirección de Protección.

Así mismo, sostiene que las funciones ejercidas por el demandante eran catalogadas como alto riesgo, la cual tenía riesgos extraordinarios y ordinarios; tiempo de prestación de servicios durante el cual no le fue reconocida ningún tipo de prestaciones sociales, a las que por ley tenía derecho, relacionando detalladamente cada una de ellas.

Finalmente resalta que la subordinación y dependencia son características de la naturaleza de la labor de escolta, dependiendo por completo de las indicaciones del DAS.

3. Normas violadas y concepto de violación

Considera vulneradas las siguientes:

Artículos 1, 2, 25, 53, 55, 93, 94, 121, 122, 123, 125 y 209 de la Constitución Política.

Artículo 138 del CCA

Artículos 15 y 17 de la ley 100 de 1993 y sus decretos reglamentarios.

Tratados Internacionales, Convenios de la OIT y Recomendación sobre la relación e trabajo R198 y 206 de 2006.

4. Contestación de la demanda (Fis. 852 a 863 C. 1A)

La apoderada judicial de la parte demandada se opone a la prosperidad de las pretensiones de la demanda y se pronuncia sobre los hechos de la misma, y dice que entre las partes lo que existió fue una relación de naturaleza contractual, dentro del componente de seguridad a personal del Programa de Protección; determinando cada contrato y duración y valor.

Refiere que el objeto de los contratos que se discuten, aluden a un programa de protección del Ministerio del Interior y de Justicia, los cuales son aprobados por el Comité de evaluación de Riesgos del mismo Ministerio, incluyendo los resultados esperados; lo cual implica un seguimiento y control al objeto contractual, que no se traduce en subordinación ni dependencia.

También sostiene que no es cierta la solución de continuidad, pues ésta supone un vínculo laboral entre las partes, y dicho vínculo no existe en este caso, pues entre las partes se suscribieron 17 contratos de prestación de servicios, con objeto, tiempo y valores determinados; y afirma que el demandante tenía plena autonomía para cumplir las actividades protectivas, sin que ello quiera decir que carecía de coordinación, seguimiento contractual o directrices y objetivos trazados por el Comité de Reglamentación y Evaluación de Riesgos del Ministerio del Interior; así como que los elementos que se le brindaban al demandante, era suministrados con recursos que daba el Ministerio del Interior.

Sostiene la apoderada del demandado que, el hecho de que al demandante se le realizaran estudios periódicos de confiabilidad por el DAS, no quiere decir que ello significara una vocación de permanencia, sino una garantía de confianza en quien prestaba servicios de protección a personas; y que si las actividades del contratista podían ser iguales a la de los empleados de planta, ello se debía a que el personal no era suficiente para cumplir con el servicio.

En defensa de los intereses de la demandada afirma que las actividades desarrolladas eran de apoyo al Ministerio del Interior, las cuales debió prestar el DAS como órgano

de seguridad del Estado, y que era el citado Ministerio quien asignaba las tareas de protección al DAS, quien por necesidad del servicio realizaba vinculaciones mediante contratos de prestación de servicios y propuso las excepciones denominadas “Inexistencia de causa jurídica”, “Falta de interés jurídico para obrar” y “Excepción de legalidad en la celebración y ecuación de los contratos de prestación de servicios”.

5. Fallo de primera instancia (Fls. 1150 a 1160 C.1B)

El Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales, mediante sentencia de 31 de julio, accedió a las pretensiones de la demanda, y declaró no probadas las excepciones propuestas por la demandada, *“declaró la nulidad del oficio número 131324 de diciembre 3 de 2012 proferido por el DAS en el proceso de supresión; y en consecuencia ordenó a la Unidad Nacional de Protección, en su condición sucesoral procesal del DAS, reconocer y pagar al demandado, señor Julián Román Oviedo el valor de todas las prestaciones sociales que se reconocían, a los agentes escoltas de la planta de personal del DAS por el periodo comprendido entre el 26 de abril de 2005 y el 15 de noviembre de 2011, tomando como base de liquidación los respectivos honorarios contractuales pactados (...) y ordena a dicha unidad, pagar al demandado los porcentajes de cotización correspondientes a pensión y salud que debió trasladar a los fondos respectivos (...)”*

Afirma el Juez de primera instancia que no es materia de debate que el demandado suscribió contratos de prestación de servicios con el DAS desde el 26 de abril de 2005 hasta el 15 de noviembre de 2011, y que se encuentra demostrado que la prestación del servicio fue personal en calidad de escolta, con el reconocimiento mensual de sumas de dinero como contraprestación a ello.

Cita que el testigo Carlos Jaime Posada Álvarez dijo que también prestó sus servicios como escolta, y que dio cuenta de la rendición de informe, anotaciones en minutas y órdenes impartidas al demandante Julián Román, y que cuando se terminaban las labores de escolta, debía permanecer en las instalaciones del DAS en calidad de disponible, y que, todos los escoltas desempeñaban las mismas funciones.

Seguidamente el Juez hace una cita normativa y jurisprudencial, y sostiene que se encuentra demostrado que, el demandante prestó sus servicios personales de escolta, y debía acatar las órdenes que le fueran impartidas por el DAS para ejecutar las labores de seguridad propias; ello en virtud del decreto 643 de 2004; así como que, las funciones desplegadas por el demandante, equivalían a las funciones que cumplían quienes ocupaban el cargo de agente escolta código 205, grado 5 de la planta de personal DAS; servicios prestados permanente, bajo subordinación y con remuneración para ello.

A título de restablecimiento del derecho, ordena a la UNP cancelar al demandante el valor de todas las prestaciones sociales que se reconocían a agentes escoltas de la planta de personal del DAS, tomando como base de liquidación los respectivos honorarios contractuales pactados; y sostiene que como los contratos fueron sucesivos hasta el 15 de noviembre de 2011, y el acto demandado se emitió dentro de los 2 años siguientes, el 3 de diciembre de 2012, no se configuró la prescripción en este caso.

Finalmente aclara el Juez que, en cuanto al restablecimiento del derecho asociado al reconocimiento de factores salariales enunciados en el acápite de pretensiones y demás rubros que no cuentan con la naturaleza de prestaciones sociales, en la medida que tal no ha sido el alcance del restablecimiento predicado por la Corte ni el Consejo de Estado para casos como el estudiado; ninguna orden favorable se emitirá al respecto; ni se dispondrá del reconocimiento del derecho al subsidio familiar, en tanto el accionante no acreditó tal titularidad sobre tales beneficios, ni tampoco por riesgos profesionales, en la medida que en el cartulario ninguna prueba obra sobre su materialización.

6. Recurso De Apelación

- **Parte demandada** (Fls. 1162 a 1167 C. 1B)

El apoderado judicial de la Unidad Nacional de Protección – UNP – cita en su recurso de apelación la falta de legitimación en la causa por pasiva) misma que citó en la contestación de la demanda), afirmando que la relación que tuvo el demandante haber tenido fue con el DAS, y que la UNP, solamente es una de las asignatarias de funciones que estuvieron a cargo del DAS, lo cual no significa que todo lo que surja a cargo del DAS, haya sido trasladado al UNP, pues al suprimirse el DAS, y al crearse la UNP, se efectuaron decretos separados, lo cual no implica subrogación total y cita los decretos relacionados con dichas afirmaciones

Cita que la función administrativa bajo la cual se circunscribe el reconocimiento y pago de obligaciones laborales y liquidación de contratos, no le fue asignada a la unidad Nacional de Protección, y que si bien es cierto que a la planta de personal de la UNP fueron incorporados varios escoltas provenientes del DAS, también lo es que, las demás entidades receptoras se incorporaron también escoltas, relacionando allí el decreto 4070 de 2011; reiterando que la UNP no está legitimada por pasiva en este caso, por no ser además la responsable de la expedición de los actos administrativos demandados, ni de la función relacionada con ellos, por lo que solicita la

desvinculación de la UNP.

De igual manera, cita que el decreto 1303 de 2014, en su artículo 7 dispuso que los procesos judiciales que no deban ser asumidos por entidades a las que se trasladaron funciones, debían ser entregados a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, para que continúe con la defensa de los intereses del Estado; para lo cual el Ministerio de Hacienda y Crédito Público proveerá los recursos necesarios.

Sostiene que hay existencia clara y legal del contrato de prestación de servicio en este caso, sin que se den este caso los elementos propios de una relación laboral; así como que, hay inexistencia de la obligación y de una justa causa para demandar, por cuanto la relación contractual se originó en el artículo 32 de la ley 80 de 1993.

Relata que e en aras de la equidad y la justicia, la pretensión del demandante debió ser lo que dejó de percibir respecto de quienes ejercían las mismas funciones o labores; así como afirma que hay prescripción extintiva en este caso, pues el demandante terminó su primer contrato el 30 de junio de 2005, y la petición se elevó en el año de 2012, con lo cual se configuró la prescripción extintiva trienal.

- **Parte demandante** (Fls. 1168 a 1172 C. 1B)

El apoderado judicial de la parte demandante interpone recurso de apelación, solicitando que se adicione o modifique la decisión proferida en primera instancia, y haya un pronunciamiento expreso sobre las vacaciones, prima de vacaciones, así como la Caja de Compensación Familiar, y el pago o devolución de saldos de la Seguridad Social (Salud y pensión) a que tiene derecho el señor Julián Román Oviedo según las pretensiones de la demanda.

Cita que el Juzgado omitió un análisis sobre las vacaciones y las primas, o su compensación en dinero; vacaciones que no pudo disfrutar el demandante; y que tanto las vacaciones como las primas correspondientes también hacen parte de los derechos ciertos e indiscutibles del demandante.

Centra su escrito de apelación en solicitar el reconocimiento de vacaciones en su compensación, por cuanto el demandante no pudo disfrutar de las mismas, y solicita el pago de las primas de vacaciones correspondientes; pese a que éstas no tengan la connotación de prestación salarial por ser un descanso remunerado que tiene el trabajador anualmente.

Refiere que en igual forma ocurre con el subsidio de las Cajas de Compensación

Familiar, del cual no pudo disfrutar el demandante, y solicita el reconocimiento del pago a la Seguridad Social en lo que correspondía a la demandada, pues él pagó el 100% de éstos, correspondiendo el 12% al empleador y el 8.5% al empleado, en este caso demandante.

Concluye solicitando pronunciamiento del Tribunal sobre las vacaciones y primas de vacaciones, así como sobre la Caja de Compensación Familiar y el pago y devolución de saldos de la Seguridad Social en salud y pensión a que tiene derecho el demandante, según las pretensiones de la demanda o, en su defecto, compensar en dinero a título de indemnización.

7. Concepto del ministerio público

El Procurador Judicial no emitió concepto en esta etapa procesal.

II. Consideraciones

Solicita el demandante que se declare la nulidad del acto administrativo mediante el cual se le niega al demandante el reconocimiento de una relación laboral con el Departamento Administrativo de Seguridad – DAS, en virtud de todos los contratos de prestación de servicios suscritos desde el día 26 de abril de 2005 hasta el día 15 de noviembre de 2011; y que como consecuencia, se le paguen todas las prestaciones sociales a que tenía derecho.

Aborda la Sala a continuación, los motivos de inconformidad planteados por las partes demandante y demandada en sus recursos de apelación.

1. Problemas jurídicos a resolver

Los problemas jurídicos en esta instancia se contraen a resolver los siguientes planteamientos:

- 1.1. ¿Se encuentra o no legitimada en la causa por pasiva en el presente asunto la Unidad Nacional de Protección –UNP-?
- 1.2. ¿Se configuraron en el presente asunto los elementos constitutivos de una relación laboral entre el señor Julián Román Oviedo y el Departamento Administrativo de Seguridad-DAS-?

En caso afirmativo,

- 1.3. ¿A que tiene derecho de reconocimiento el demandante; y si dentro de ello

debe incluirse de manera expresa las vacaciones, primas de vacaciones y caja de compensación familiar?

1.4. ¿Ocurrió o no en este caso el fenómeno de la prescripción?

El primer problema jurídico que debe despejarse es el relacionado con la legitimación en la causa por pasiva por parte de la Unidad Nacional de Protección -UNP-.

2. ¿Se encuentra o no legitimada en la causa por pasiva en el presente asunto la Unidad Nacional de Protección –UNP-?

En el recurso de apelación presentado por la UNP, el primer motivo de inconformidad está fundado en que la relación contractual que se discute fue con el DAS, y que el hecho de que se hubiera creado la UNP, no significa una subrogación total y que no tiene porqué asumir las obligaciones surgidas respecto del DAS.

Para dejar claro el tema de la legitimación por pasiva en discusión, es necesario precisar en primer lugar que, la demanda fue interpuesta contra el DAS, por ser dicha entidad quien profirió los actos administrativos demandados; así como por ser la entidad con la cual se suscribieron los contratos de prestación de servicios que originan la demanda de la referencia.

Así mismo, se deja presente que esta excepción fue planteada en la contestación de la demanda, y fue resuelta negativamente en la sentencia proferida en primera instancia, tal como consta a folio 1154 del cuaderno 1B.

A continuación hace la Sala un estudio normativo con el fin de determinar cuál es la participación que debe tener la Unidad Nacional de Protección en el presente asunto de la siguiente manera:

Los artículos 3° y 18 del Decreto Ley 4057 de 31 de octubre de 2011, mediante al cual se suprimió el Departamento Administrativo de Seguridad – DAS –, reasigna unas funciones y dicta otras disposiciones precisan:

***“ARTÍCULO 3o. TRASLADO DE FUNCIONES.** Las funciones que corresponden al Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), contempladas en el Capítulo I, numerales 10, 11, 12 y 14 del artículo 2o, del Decreto 643 de 2004, y las demás que se desprendan de las mismas se trasladan a las siguientes entidades y organismos, así:*

3.1 Las funciones de control migratorio de nacionales y extranjeros y los registros de identificación de extranjeros de que trata el numeral 10 del artículo 2o del Decreto 643 de 2004 y las demás disposiciones sobre la materia, se

trasladan a la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, adscrita al Ministerio de Relaciones Exteriores, que se creará en decreto separado.

3.2 La función comprendida en el numeral 11 del artículo 2o del Decreto 643 de 2004 de Policía Judicial para investigaciones de carácter criminal, y las demás que se desprendan de la misma, se traslada a la Fiscalía General de la Nación en armonía con lo dispuesto en el artículo 251 de la Constitución Política.

3.3 La función comprendida en el numeral 12 del artículo 2o del Decreto 643 de 2004 y las demás que se desprendan de la misma, se traslada al Ministerio de Defensa Nacional -Policía Nacional.

Una vez culminado el proceso de incorporación de los servidores del DAS necesarios para la prestación del servicio a la planta de personal del Ministerio de Defensa Policía Nacional, así como el traslado de los elementos, bienes y equipos, las autoridades judiciales continuarán remitiendo los informes y avisos necesarios para que el Ministerio de Defensa Nacional - Policía Nacional mantenga actualizados los registros delictivos y de identificación de nacionales y expida los certificados judiciales. Para el efecto, se suscribirá un acta de inicio por parte del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) en supresión y el Ministerio de Defensa Nacional - Policía Nacional, el traslado se comunicará a la comunidad en general y a las autoridades correspondientes.

El Ministerio de Defensa Nacional - Policía Nacional garantizará que la información contenida en las bases de datos mantenga los niveles de seguridad requeridos de acuerdo a su naturaleza.

Igualmente, en desarrollo de esta función el Ministerio de Defensa Nacional - Policía Nacional deberá garantizar el acceso y consulta a la información en línea a la Fiscalía General de la Nación y demás autoridades que ejerzan funciones de Policía Judicial y autoridades administrativas que en razón a sus funciones y competencias lo requieran; los titulares de los datos tendrán acceso a la información correspondiente a su certificado judicial en los mismos términos y condiciones señalados en las normas vigentes.

3.4 La función comprendida en el numeral 14 del artículo 2o del Decreto 643 de 2004, en el Decreto 1700 de 2010 y las demás que se desprendan de la misma, se traslada a la Unidad Administrativa denominada Unidad Nacional de Protección que se creará en decreto separado.

PARÁGRAFO. *Las entidades receptoras de las funciones sustituirán al Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), en los comités, juntas y demás instancias en los cuales participa y asiste, a la entrada en vigencia del presente decreto.”*

“Artículo 18. *Atención de procesos judiciales y de cobro coactivo. Los procesos judiciales, reclamaciones de carácter administrativo, laboral, contractual y de cobro coactivo en los que sea parte el DAS y/o su Fondo Rotatorio quedarán a su cargo hasta la culminación del proceso de supresión.*

Al cierre de la supresión del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) los procesos y demás reclamaciones en curso serán entregados a las entidades de la Rama Ejecutiva que hayan asumido las funciones de acuerdo con la naturaleza, objeto o sujeto procesal.

Si la función no fue asumida por una entidad de la Rama Ejecutiva el Gobierno nacional determinará la entidad de esta Rama que los asumirá.

Parágrafo. *Para los efectos de notificaciones judiciales que surjan posterior a la vigencia del presente Decreto, se señala como domicilio único la ciudad de Bogotá D. C.”*

Por su parte, el artículo 3° del Decreto 4065 de 2011, por el cual se crea la Unidad Nacional de Protección –UNP-, se establece su objetivo y estructura dispone:

“ARTÍCULO 3°. Objetivo. El objetivo de la Unidad Nacional de Protección (UNP) es articular, coordinar y ejecutar la prestación del servicio de protección a quienes determine el Gobierno Nacional que por virtud de sus actividades, condiciones o situaciones políticas, públicas, sociales, humanitarias, culturales, étnicas, de género, de su calidad de víctima de la violencia, desplazado, activista de derechos humanos, se encuentren en situación de riesgo extraordinario o extremo de sufrir daños contra su vida, integridad, libertad y seguridad personal o en razón al ejercicio de un cargo público u otras actividades que pueden generar riesgo extraordinario, como el liderazgo sindical, de ONG y de grupos de personas desplazadas, y garantizar la oportunidad, eficiencia e idoneidad de las medidas que se otorgan.

Se exceptúan del campo de aplicación del objetivo de la Unidad los programas de competencia de la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación y el Programa de Protección a Víctimas y Testigos de la Ley de Justicia y Paz.”

Sumado a ello, el artículo 9 del Decreto 1303 de 2014, por el cual se reglamenta el Decreto 4057 de 2011 contempla:

“ARTÍCULO 9°. Atención de procesos judiciales posteriores al cierre. Los procesos judiciales, reclamaciones de carácter administrativo, laboral y contractual, en los que sea parte el DAS y/o su Fondo Rotatorio al cierre de la supresión del DAS, serán notificados a las entidades que hayan asumido las funciones, de acuerdo con la naturaleza, objeto o sujeto procesal. Si la función no fue asumida por una entidad de la Rama Ejecutiva, serán notificados y asumidos por la Agencia de Defensa Jurídica del Estado.

PARÁGRAFO. Para los efectos de notificaciones judiciales que surjan con posterioridad, de conformidad con lo previsto en el Decreto-ley 4057 de 2011, se señala como domicilio único la ciudad de Bogotá D. C.” (Subraya la Sala).

Una vez precisadas las normas en cita, se hace necesario dejar claro que, la demanda fue inicialmente contestada por el Departamento Administrativo de Seguridad –DAS – en proceso de supresión, y a folio 1047 del cuaderno 1B obra un memorial allegado por la apoderada judicial de la mentada entidad en el cual dice expresamente lo siguiente:

“En mi condición de apoderada judicial del Departamento Administrativo de Seguridad DAS en proceso de supresión, según poder que obra en el proceso de la referencia, me permito informarle que conforme a lo dispuesto en los artículos 3° y 18 del Decreto 4057 de 2011 prorrogado por el decreto 2404 de 2013, la entidad que comparecerá al procedo a suceder procesalmente al DAS en el proceso de supresión, será la Unidad Nacional de Protección, en virtud de lo contemplado en los artículos 60 del Código de Procedimiento Civil y 68 del Código General del Proceso expedido mediante la ley 1564 de 2012.

Lo anterior teniendo en cuenta que el citado expediente fue aceptado por dicha entidad receptora acorde con los protocolos y cronogramas establecidos por las dos entidades definidos previo al cierre definitivo del DAS”

De conformidad con todo lo expuesto, para esta Sala es claro que, por cuanto la Unidad Nacional de Protección está a cargo de la defensa jurídica en este asunto; y por ser el sucesor procesal del DAS ante la supresión del mismo, si se encuentra legitimado en la causa por pasiva, tal como lo determinó el Juez de Primera Instancia;

dejando presente que en este sentido se ha pronunciado reiteradamente el Consejo de Estado^{1,2,3}, considerando que en estos caso la UNP si se encuentra legitimada.

3. Del contrato de prestación de servicios

El contrato de prestación de servicios se encuentra regulado esencialmente por el artículo 31 de la Ley 80 de 1993, con características que lo tipifican como eminentemente **temporal**, es decir, sólo mientras se cumple su , y éste por la ejecución de labores sólo por algún tiempo, mientras se supera una situación transitoria, podría decirse que coyuntural, o de emergencia, o altamente especializada, para actividades ocasionales o de momento que, por ello mismo, no pudieron programarse e incluirse en los planes de carácter permanente de la entidad oficial. Como tal servicio, así sea temporal, es remunerado, de todos modos se paga con el presupuesto de la entidad.

Por el contrario, la relación laboral se caracteriza por su continuidad en el tiempo, lo cual se explica por el carácter permanente de las funciones para las cuales se hace la vinculación del personal.

Se afirma en el escrito de la demanda que, en los contratos de prestación de servicios suscritos entre las partes se evidencian los elementos esenciales para determinar la existencia de una verdadera relación de naturaleza legal y reglamentaria existente entre las partes; no obstante, para la Sala es preciso recordar que el Consejo de Estado ha sido claro en que sólo pueden reputarse como empleados públicos, quienes han cumplido con los requisitos constitucionales y legales previstos para acceder a la función pública, como son el nombramiento y la posesión, lo que a su vez presupone la pre existencia de determinado régimen legal y reglamentario, una planta de personal y la correspondiente disponibilidad presupuestal. De esta manera, no puede pretender la parte actora que de un contrato de prestación de servicios se desprenda una situación legal y reglamentaria.

En fin: cuando se acude al principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales, se pretende desentrañar un vínculo de índole laboral, catalogado como tal y no como una relación laboral, en tanto que ésta exige el cumplimiento de ciertos requisitos de rango constitucional y legal.

¹ Consejo de Estado Sección Segunda Sub Sección A. Sentencia del 27 de junio de 2018. CP. Dr. Gabriel Valbuena Hernández. Rad. 76001233300020130009901 (0402-2016)

² Consejo de Estado Sección Segunda Sub Sección A. Sentencia de 8 de marzo de 2018. CP. Dr. Rafael Francisco Suárez Vargas. Rad. 25000234200020130411701

³ Consejo de Estado Sección Segunda Sub Sección B. Sentencia de 2 de octubre de 2019. CP. Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez. Rad. 25000-23-42-000-2012-01193-01(3540-17)

Sobre el tema el H. Consejo de Estado ha dicho⁴:

“(…) Es decir, que el contrato de prestación de servicios es aquel por el cual se vincula excepcionalmente a una persona natural con el propósito de suplir actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad, o para desarrollar labores especializadas que no puede asumir el personal de planta y que no admite el elemento de subordinación por parte del contratista, toda vez que debe actuar como sujeto autónomo e independiente bajo los términos del contrato y de la ley contractual.

Por su parte, la honorable Corte Constitucional al estudiar la constitucionalidad de las expresiones “no puedan realizarse con personal de planta o” y “En ningún caso...generan relación laboral ni prestaciones sociales” contenidas en el precitado numeral 3 del artículo 32 de la Ley 80, en sentencia C-154 de 19 de marzo de 1997⁵, precisó las diferencias entre el contrato de prestación de servicios y el de carácter laboral, así:

“Como es bien sabido, el contrato de trabajo tiene elementos diferentes al de prestación de servicios independientes. En efecto, para que aquél se configure se requiere la existencia de la prestación personal del servicio, la continuada subordinación laboral y la remuneración como contraprestación del mismo. En cambio, en el contrato de prestación de servicios, la actividad independiente desarrollada, puede provenir de una persona jurídica con la que no existe el elemento de la subordinación laboral o dependencia consistente en la potestad de impartir órdenes en la ejecución de la labor contratada.

Del análisis comparativo de las dos modalidades contractuales -contrato de prestación de servicios y contrato de trabajo- se obtiene que sus elementos son bien diferentes, de manera que cada uno de ellos reviste singularidades propias y disímiles, que se hacen inconfundibles tanto para los fines perseguidos como por la naturaleza y objeto de los mismos.

En síntesis, el elemento de subordinación o dependencia es el que determina la diferencia del contrato laboral frente al de prestación de servicios, ya que en el plano legal debe entenderse que quien celebra un contrato de esta naturaleza, como el previsto en la norma acusada, no puede tener frente a la administración sino la calidad de contratista independiente sin derecho a prestaciones sociales; a contrario sensu, en caso de que se acredite la existencia de un trabajo subordinado o dependiente consistente en la actitud por parte de la administración contratante de impartir órdenes a quien presta el servicio con respecto a la ejecución de la labor contratada, así como la fijación de horario de trabajo para la prestación del servicio, se tipifica el contrato de trabajo con derecho al pago de prestaciones sociales, así se le haya dado la denominación de un contrato de prestación de servicios independiente.

Así las cosas, la entidad no está facultada para exigir subordinación o dependencia al contratista ni algo distinto del cumplimiento de los términos del contrato, ni pretender el pago de un salario como contraprestación de los servicios derivados del contrato de trabajo, sino, más bien, de honorarios profesionales a causa de la actividad del mandato respectivo”.

(…)

De lo anterior se colige que el contrato de prestación de servicios se desfigura cuando se comprueban los tres elementos constitutivos de una relación laboral, esto es, la prestación personal del servicio, la remuneración y la continuada

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda. Sentencia de Unificación del 25 de agosto de 2016. C.P. Dr. Carmelo Perdomo Cuéter. Exp. 23001-23-33-000-2013-00260-01(0088-15) CE-SUJ2-005-16.

⁵ Corte Constitucional, sentencia de 19 de marzo de 1997, M.P. Hernando Herrera Vergara.

subordinación laboral, de lo que surge el derecho al pago de prestaciones sociales a favor del contratista, en aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas en las relaciones laborales, consagrado en el artículo 53 de la Constitución Política, con el que se propende por la garantía de los derechos mínimos de las personas preceptuados en normas respecto de la materia.

En otras palabras, el denominado “contrato realidad” aplica cuando se constata en juicio la continua prestación de servicios personales remunerados, propios de la actividad misional de la entidad contratante, para ejecutarlos en sus propias dependencias o instalaciones, con sus elementos de trabajo, bajo sujeción de órdenes y condiciones de desempeño que desbordan las necesidades de coordinación respecto de verdaderos contratistas autónomos, para configurar dependencia y subordinación propia de las relaciones laborales⁶.(...)” (Subrayas de la Sala).

Y así lo ha reiterado en pronunciamientos recientes⁷:

“(...) En otras palabras, el denominado «contrato realidad» aplica cuando se constata en juicio la continua prestación de servicios personales remunerados, propios de la actividad misional de la entidad contratante, para ejecutarlos en sus propias dependencias o instalaciones, con sus elementos de trabajo, bajo sujeción de órdenes y condiciones de desempeño que desbordan las necesidades de coordinación respecto de verdaderos contratistas autónomos, para configurar dependencia y subordinación propia de las relaciones laborales⁸.

De igual manera, en reciente decisión la subsección B de esta sección segunda⁹ recordó que (i) la subordinación o dependencia es la situación en la que se exige del servidor público el cumplimiento de órdenes en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo, y se le imponen reglamentos, la cual debe mantenerse durante el vínculo; (ii) le corresponde a la parte actora demostrar la permanencia, es decir, que la labor sea inherente a la entidad, y la equidad o similitud, que es el parámetro de comparación con los demás empleados de planta, requisitos necesarios establecidos por la jurisprudencia, para desentrañar de la apariencia del contrato de prestación de servicios una verdadera relación laboral; y (iii) por el hecho de que se declare la existencia de la relación laboral y puedan reconocerse derechos económicos laborales a quien fue vinculado bajo la modalidad de contrato de prestación de servicios que ocultó una verdadera relación laboral, no se le puede otorgar la calidad de empleado público, dado que para ello es indispensable que se den los presupuestos de nombramiento o elección y su correspondiente posesión, elementos de juicio que enmarcan el análisis del tema y que se tendrán en cuenta para decidir el asunto sub examine”.

En ejercicio de la acción jurisdiccional, la parte actora debe acreditar los elementos de la relación laboral, que se concretan en la **actividad personal del trabajador, la subordinación o dependencia del trabajador respecto del empleador y un salario como retribución del servicio**; una vez reunidos estos tres elementos se entiende que existe una relación laboral y no deja de serlo por razón del nombre que se le dé ni de otras

⁶ En similares términos, se pronunció el Consejo de Estado, sección segunda, subsección B, en sentencia de 27 de enero de 2011, consejero ponente: Víctor Hernando Alvarado Ardila, expediente: 5001-23-31-000-1998-03542-01(0202-10).

⁷ Consejo de Estado. Sección Segunda. Subsección B. Sentencia de 28 de junio de 2018. C.P. Dr. Carmelo Perdomo Cueter. Rad. 13001-23-33-000-2013-00104-01(0940-15)

⁸ En similares términos, se pronunció el Consejo de Estado, sección segunda, subsección B, en sentencia de 27 de enero de 2011, consejero ponente: Víctor Hernando Alvarado Ardila, expediente: 5001-23-31-000-1998-03542-01(0202-10).

⁹ Consejo de Estado, sección segunda, subsección B, consejero ponente: Gerardo Arenas Monsalve, sentencia de 4 de febrero de 2016, expediente: 81001-23-33-000-2012-00020-01 (0316-2014), actora: Magda Viviana Garrido Pinzón, demandado: Unidad Administrativa Especial de Arauca.

condiciones o modalidades que se le agreguen.

Así mismo, queda claro que le corresponde a la parte actora demostrar la permanencia de su labor, en el entendido que ésta es inherente a la entidad, hace parte de su misión; y que dichas actividades o labores sean ejercidas igualmente por empleados de planta de la entidad; ello con el fin de desvirtuar el contrato de prestación de servicios.

4. El examen del caudal probatorio

a. De la prueba documental que obra dentro del proceso se resaltan las siguientes:

Contratos de prestación de servicios suscritos entre el Departamento Administrativo de Seguridad – DAS- y el señor Julián Román Oviedo cuyo objeto es:

“El contratista en virtud de sus condiciones personales se compromete para con el DAS a prestar los servicios de protección; con sede principal en la ciudad de Manizales y eventualmente en la ciudad donde se asigne el esquema protectivo, dentro del componente seguridad a personas, el Programa de Protección a Dirigentes Sindicales, Organizaciones Sociales y Defensores de Derechos Humanos, conforme a las medidas de seguridad aprobadas por el Comité de Reglamentación y Evaluación de Riesgos del Ministerio del Interior y de Justicia. Parágrafo: Resultados esperados. El objeto de este contrato está orientado a brindar protección a las personas que se encuentran amenazadas por la situación de violencia que vive el país, buscando disminuir los índices de criminalidad en los sectores más vulnerados”

Se deja presente que la variación en el objeto de los contratos, es que en unos aparece como ciudad Manizales y en otros la Bogotá.

CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS Nro.	FECHA DE INICIO	FECHA DE TERMINACIÓN
014 de 2005	26 de abril de 2005	30 de junio de 2005
022 de 2005	1° de julio de 2005	30 de agosto de 2005
045 de 2006	31 de agosto de 2005	28 de febrero de 2006
014 de 2006	1° de marzo de 2006	30 de noviembre de 2006
034 de 2006	1° de diciembre de 2006	30 de junio de 2007
016 de 2007	1° de julio de 2006	31 de diciembre de 2007
035 de 2007	1° de enero de 2008	31 de diciembre de 2008
026 de 2008	1° de enero de 2009	30 de junio de 2009
1ra Prórroga y adición al contrato 026 de 2008	1° de julio de 2009	29 de agosto de 2009
2da prórroga y adición al contrato 026 de 2008	30 de agosto de 2009	28 de septiembre de 2009
009 de 2009	29 de septiembre de 2009	25 de noviembre de 2009
Prórroga y adición contrato 009 de 2009	26 de noviembre de 2009	17 de diciembre de 2009
030 de 2009	18 de diciembre de 2009	31 de marzo de 2010
008 de 2010	1° de abril de 2010	30 de junio de 2010
Prórroga y adición al contrato 008 de	1° de julio 2010	31 de julio de 2010

2010		
022 de 2010	1° de agosto de 2010	31 de diciembre de 2010
034 de 2010	28 de diciembre de 2010	31 de marzo de 2011
Prórroga y adición contrato 034 de 2010	1° de abril de 2011	30 de abril de 2011
007 de 2011	1° de junio de 2011	31 de junio de 2011
011 de 2011	1° de julio de 2011	31 de agosto de 2011
Prórroga y adición del contrato 011 de 2011	1° de septiembre de 2011	30 de septiembre de 2011
014 de 2011	1° de octubre de 2011	31 de octubre de 2011
Prórroga y adición del contrato 014 de 2011	1° de noviembre de 2011	15 de noviembre de 2011

De igual manera, reposan dentro del proceso entre folios 704 y 720 del cuaderno 1A certificados de retención del DAS de los años 2006 a 2008 respecto del demandante Julián Román Oviedo.

A folio 721 obra un documento denominado “Memorando”, dirigido a Contratistas escoltas y agentes escoltas del DAS Caldas, el cual contiene una serie de directrices relacionadas con el uso y conservación de los vehículos asignados a los esquemas protectivos.

A folio 727 obra un documento de fecha 1 de julio de 2005, dirigido a “contratistas escoltas Caldas”, emitido por el Jefe Área de Protección, cuyo asunto es:

“Con el fin de evitar incidentes de tipo legal, administrativo u operativo que originen la aplicación de sanciones previstas por el incumplimiento en las cláusulas contractuales, les recuerdo disposiciones permanentes existentes las cuales deben ser observadas con carácter obligatorio para evitar contratiempos en el desarrollo de la labor protectora (...)”

Entre folios 747, 750, 753 obran dos documentos denominados Acta de entrega del carnet de identificación del señor Julián Román Oviedo como escolta contratista.

A folio 764 obra un certificado del DAS, en cual consta que el señor Julián Román Oviedo, tiene suscrito un contrato de prestación de servicios como escolta desde el 26 de abril de 2005, *“devengando un salario mensual de \$1.638.000 y viáticos promedio mensual de \$876.420”* certificación expedida el 24 de mayo de 2010.

Entre los folios 784 y 793 obran varias comisiones de servicio de seguridad personal, cuyo escolta es el de mandante señor Julián Román Oviedo, suscritas entre los años 2007 y 2009.

Entre folios 872 y 875 del cuaderno 1B obra el manual administrativo de seguridad, manual de funciones y requisitos mínimos del 17 de agosto de 2004 en el cual se encuentra el cargo de: Agente escolta (nivel central y seccional), área operativa

Código 205, grado 05 en el cual se detallan las funciones, en las que se encuentran las labores propias de protección a personas protegidas, la conducción de vehículos, y el reporte al superior de los desplazamientos realizados dentro y fuera de la ciudad, entre otras.

b. De la prueba testimonial

Dentro del asunto de la referencia se recepcionó el testimonio del señor Calos Jaime Posada, cuya profesión es escolta de la UNP, y del cual se permite esta Sala transcribir lo siguiente:

“(…) Yo ingresé al DAS desde el año 2007, él ya venía anteriormente con el DAS, conozco a Julián desde esa fecha, incluso a la actualidad pertenecemos al mismo esquema de seguridad, doy fe de que cumplíamos unos horarios, unos lineamientos impuestos por el DAS (...) primero que nada debíamos cumplir unos horarios, rendir constantemente informes, oficios, informar sobre el desplazamiento, hacer anotaciones en minutas de guardia, en la minuta del Das, en los libros del armerillo para el retiro del armamento, para los elementos, había revistas constantes de los elementos, vehículos, armamento, de todo el material de intendencia (...) nos citaban por lo regular a las siete de la mañana como cualquier otro funcionario, pues estábamos con un personaje, si teníamos la oportunidad de estar ahí en las oficinas, sino estar con el protegido; mejor dicho, si soltábamos al protegido, teníamos la obligación de presentarnos en las oficinas, y realizar allí actividades en el área de dactiloscopia, o en su época con esas certificaciones que daban en el DAS, hacíamos tareas mínimas en calidad de disponibles (...) teníamos que reportar al Das, a todo, al jefe de protección, informar por escrito, a través de medios de comunicación hacia donde nos dirigíamos, y como teníamos que retirar elementos y chalecos blindados, todo eso tenía que quedar por escrito, en libros, en minutas, en oficios, en misiones de desplazamiento (...) si señor, nos impartían órdenes como en tal fecha tienen que venir obligatoriamente a una capacitación, bien sea polígonos, conducción de vehículos (...) la disponibilidad que debíamos tener frente al protegido era completa, teníamos esa misión de trabajo que decía para esa persona determinada las 24 horas del día, y cuando el personaje no estuviera con nosotros quedamos en calidad de disponibles en las instalaciones del DAS (...) órdenes como oficial sobre desplazamientos, informar, qué localidades presentábamos, nos tenían monitoreados, nos vigilaban, igualmente había unidades de planta del DAS para apoyar esos desplazamientos (...) si todos cumplíamos la misma labor (...) constantemente se le rendía informes al DAS, al Jefe de área de protección (...) antes que nada debíamos presentar semanalmente oficios, ir constante a las oficinas del Das a la revista de armamentos, revista de elementos, chalecos, vehículos, ordenado por ellos (...) el mismo esquema de seguridad, es que constantemente yo me movilizaba con Julián Román por esto yo sé de mi compañero, porque desde entonces estábamos en el mismo esquema de seguridad; inicialmente estábamos en la misma ciudad, ya está en Medellín, entonces cuando el personaje va para Medellín, Julián lo recibe allá (...) No señor, desde que lo conocí uno hubo interrupción, había continuidad en los contratos, nunca cesó (...) similitud con las funciones que desempeñaban las personas de planta del DAS, todas, las mismas obligaciones, teníamos que acatar las mismas órdenes; si habían escoltas de planta y teníamos que hacer lo mismo todos; prácticamente igual, inclusive hasta las identificaciones eran iguales, membretes, todo, como si fuéramos funcionarios de planta del DAS (...). Sí señor, en la ciudad de Manizales (...) el personaje es el protegido (...) desde esa época he tenido yo el mismo personaje, ya llevo el mismo tiempo con él (...) de forma continúa eran las órdenes y labores (...) no, él no era autónomo, dependemos completamente del DAS (...) si recibíamos capacitaciones constantes, polígono, manejo de vehículos, le puedo decir que tres cuatro veces por año, y ya procedimientos que tienen que ver con carácter de escolta

a personas, en eso hacían mucho énfasis, en protección a personas (...) inicialmente hacían visitas domiciliarias para verificar la residencia, en los desplazamiento que teníamos funcionarios del DAS iban a monitorear nuestra labor, también a apoyar, pero también a vigilar nuestra labor (...) a nosotros nos pagaba el DAS, siempre el DAS, mensualmente nos pagaba el sueldo, igualmente los viáticos (...) no recibíamos prestaciones sociales, ni vacaciones ni primas, ni relevantes tuvimos; la verdad nos tocaba 24 horas y no tuvimos nada de esas prevendas (...) nosotros trabajábamos constante, toda la semana, inclusive nos teníamos que presentar hasta los domingos que no había funcionarios de planta, teníamos que ir hasta las oficinas y reportarnos (...) cuando terminaba la labor de escolta él debía dirigirse a las oficinas del Das para quedar en calidad de disponible (...) así fuera en horarios fuera del horario de oficina, siempre debíamos reportarnos, e ir a dejar los elementos, vehículos, armamento, material de intendencia (...) debíamos realizar solicitudes de desplazamiento para poder legalizar los viáticos, si había que pernoctar en otras localidades (...) los jefes eran Jair, el señor Salamanca, José Aristizábal, Guillermo León Valencia, fueron de protección en esa época, y le daban órdenes a Julián (...) pues aparte de tener responsabilidad legal, obviamente terminación del contrato si incurriamos en alguna falta (...). Las funciones en nuestro caso, nos daban las instrucciones (...). Al momento de dejar la labor con nuestro protegido debíamos dirigirnos a las oficinas del DAS, para hacer otras labores de protección, y a la espera del llamado de nuestro personaje (...) disponibilidad era estar disponible, no podíamos irnos para la casa, teníamos que estar ahí esperando las instrucciones de nuestros jefes inmediatos (...) cuando estaba en disponibilidad, debíamos cumplir el horario normal de oficina, y nos despachaban ya a las seis de la tarde, cuando salían todos los funcionarios, salíamos nosotros (...). Permanentemente estábamos en las oficinas cuando no estábamos con el personaje (...) una vez que el personaje de nosotros estaba en el exterior, creo que en Estados Unidos, permanentemente teníamos que asistir a las oficinas del DAS (...) sí señor, correcto, Julián y yo protegíamos a la misma persona (...) si Julián no iba, pues ahí tenía su problema, tenía que mostrar una excusa, argumentar porque no va a asistir a las instalaciones del DAS (...) no podíamos hacer otra cosa distinta, teníamos exclusividad con esa labor (...).”

4.1. Lo que se encuentra probado dentro del proceso

De la prueba documental que reposa dentro del proceso se concluye:

- El señor Julián Román Oviedo estuvo vinculado al DAS mediante sucesivos contratos de prestación de servicios, sin interrupción alguna desde el 24 de abril del año 2005, hasta el 15 de noviembre de 2011, desempeñando las mismas actividades, como escolta del servicio de protección del DAS.
- Dichos contratos no tuvieron interrupción alguna, y siempre se pactó una suma mensual como contraprestación de la labor prestada; así como recibió sumas de dinero por concepto de viáticos.
- El demandante fue carnetizado, y tenía a su cargo algunos elementos como vehículo oficial y armas de dotación.

De la prueba testimonial se desprenden las siguientes conclusiones:

- Desde el año 2007, en que el testigo conoce al demandante, éste se ha desempeñado como escolta, y ambos pertenecían al mismo esquema de seguridad.

- El señor Julián Román Oviedo cumplía estrictamente con un horario impuesto por el jefe del área de protección del DAS, debía rendir informes minuciosos sobre desplazamiento, anotaciones en minutas de guardia, registrar la hora de ingreso y de salida de las instalaciones del DAS; así como llenar las minutas relacionadas con la custodia de los bienes asignados para desempeñar sus labores, tales como arma de fuego, vehículo oficial, material de intendencia, y los que fueren necesarios para el cumplimiento de sus labores de escolta.
- Cuando no se encontraba ejerciendo las actividades propias de escolta de una persona protegida, debía estar en calidad de disponible en las instalaciones del DAS, donde debía ingresar a las siete de la mañana, y cumplir el horario de cualquier otro funcionario.
- En las oficinas del DAS, debía desempeñar varias actividades, las cuales eran asignadas por sus jefes, quienes los monitoreaban constantemente, y era en últimas, quienes indicaban en momento podía retirarse a descansar.
- El jefe hacía las citaciones correspondientes a diversas capacitaciones relacionadas con polígonos y conducción de vehículos, entre otras.
- Las labores de escolta podían tener turnos incluso de 24 horas.
- Tanto los escoltas de planta del DAS como los vinculados mediante contrato de prestación de servicios cumplían las mismas labores; tenían las mismas obligaciones, acatar las mismas órdenes, las identificaciones era iguales para todos, los membretes; no había diferencia entre ellos.
- La prestación de servicios y los contratos suscritos eran ininterrumpidos.
- No había autonomía, para todo se dependía pro completo del DAS y del jefe inmediato.
- Otros funcionarios del DAS monitoreaban las labores realizadas por los escoltas vinculados mediante contratos de prestación de servicios, así como en el caso particular del demandante.
- El DAS era quien pagaba directamente por los servicios prestados; sin que dichos pagos incluyeran prestaciones sociales, ni vacaciones ni primas;

solo era el pago y los viáticos.

- Si el demandante no se presentaba a prestar sus servicios, debía excusarse y presentar los soportes de dicha excusa.
- Finalmente, afirma que solo podían prestar sus servicios al DAS, pues tenían exclusividad con la labor de escoltas.

5. Análisis del caso concreto

5.1. De la Prestación personal del servicio

Las pruebas documentales y los testimonios rendidos dentro de este proceso, en términos de lo que constituye el centro de la controversia, dan cuenta del primer elemento de la relación laboral, vale decir, de una actividad personal desempeñada por el demandante al servicio del DAS en su condición de escolta.

5.2. De la Remuneración como contraprestación del servicio

De acuerdo con los contratos de prestación de servicios, así como las certificaciones y certificados de retención proferidos por el DAS, el señor Julián Román Oviedo tenía como contraprestación de sus servicios unas sumas de dinero que eran pagadas mensualmente, las cuales se encuentran determinadas en cada uno de los contratos de prestación de servicios suscritos, los cuales comprenden el periodo entre el 26 de abril de 2005 al 15 de noviembre de 2011, disponiendo que se pagarían mensuales que fueron variando con el paso del tiempo entre \$1.390.000 del primer contrato, y la suma de \$1.638.000 en el último contrato; todo lo cual evidencia que la demandante recibía una remuneración por parte del DAS, como contraprestación de sus servicios, por lo que el segundo de los elementos que configura la relación laboral se encuentra demostrado.

5.3. De la subordinación laboral y del cumplimiento de horarios

De las pruebas estudiadas, especialmente del testimonio rendido, se evidencia que el señor Julián Román Oviedo no tenía plena autonomía ni independencia en el cumplimiento de sus funciones o actividades, pues éste dependía de las directrices que le dieran los jefes de seguridad del DAS; especialmente porque en la práctica la naturaleza de las actividades contratadas impiden que quien las desarrolla pueda hacerlo completamente desligado de instrucciones, órdenes y un conducto regular diseñado e impartido por el personal directivo adscrito a la entidad.

Las órdenes impartidas por el DAS eran en todo sentido; el DAS asignada el personal a brindar la protección, los elementos para utilizar en el esquema de seguridad brindado, las ciudades y lugares donde debía prestar el servicio, el horario que debía cumplir; no sólo en el desarrollo de su labor de escoltas, pues resulta claro que, cuando no se estuviera prestando el servicio de protección a la persona determinada, debía acudir a las instalaciones del DAS a desempeñar las labores indicadas pro sus jefes, y de allí solo se retiraría con la autorización de los mismos.

También se encuentra demostrado que debían rendirse informes constantes sobre los elementos a cargo, el ingreso y egreso de las instalaciones del DAS, llenar minutitas y formatos relacionados con las labores de protección desempeñadas, desplazamientos, y los detalles de la prestación de sus servicios; así como que debía reportarse al iniciar y terminar las labores de protección con el esquema de seguridad.

De igual manera, se encuentra establecido que el servicio de escolta era prestado no solo mediante vinculación al DAS en la modalidad de prestación de servicios, sino que era un servicio prestado por personal de planta de la entidad; personal que, ejercía las mismas funciones descritas en el objeto de los contratos de prestación de servicios del ahora demandante, sin que se evidencie diferencia alguna entre uno y otros, y sin que la demandada hubiera logrado demostrar lo contrario a lo largo del proceso.

De lo expuesto, se evidencia que los horarios y actividades a realizar no podían ser definidos de manera autónoma por el señor Julián Román Oviedo, pues dependía en su totalidad de las instrucciones dadas por su jefe del DAS para el cumplimiento de su objeto contractual.

De todo lo expuesto se concluye que, el vínculo del demandante con el DAS trascendió del contrato de prestación de servicios a una verdadera relación laboral, que evidencia los elementos de prestación personal del servicio, remuneración como contraprestación del servicio y subordinación y dependencia.

6. De los criterios de igualdad, continuidad y habitualidad

Finalmente, en el análisis realizado por esta Sala, se considera importante analizar los criterios planteados por la Corte Constitucional en la sentencia C - 171 de 2012, para lo cual se precisa la transcripción de los siguientes apartes de la misma:

“(...) 5.5 En cuanto a los límites fijados a la contratación estatal en pro de la defensa del derecho al trabajo, los derechos de los servidores públicos y los principios que informan la administración pública, la jurisprudencia constitucional ha establecido que los contratos de prestación de servicios son

válidos constitucionalmente, siempre y cuando (i) no se trate de funciones propias y permanentes de la entidad; (ii) no puedan ser realizadas por el personal de planta, y que (iii) requieran de conocimientos especializados.

En este sentido, esta Corte ha sostenido que la administración no puede suscribir contratos de prestación de servicios para desempeñar funciones de carácter permanente de la administración, pues para ese efecto debe crear los cargos requeridos en la respectiva planta de personal. Acerca del esclarecimiento de qué constituye una función permanente, la jurisprudencia constitucional ha precisado los criterios para determinarla, los cuales se refieren (i) al criterio funcional, que hace alusión a “la ejecución de funciones que se refieren al ejercicio ordinario de las labores constitucional y legalmente asignadas a la entidad pública (artículo 121 de la Constitución)”¹⁰; (ii) al criterio de igualdad, esto es, cuando “las labores desarrolladas son las mismas que las de los servidores públicos vinculados en planta de personal de la entidad y, además se cumplen los tres elementos de la relación laboral”; (iii) al criterio temporal o de habitualidad, si “las funciones contratadas se asemejan a la constancia o cotidianidad, que conlleva el cumplimiento de un horario de trabajo o la realización frecuente de la labor, surge una relación laboral y no contractual”; (iv) al criterio de excepcionalidad, si “la tarea acordada corresponde a “actividades nuevas” y éstas no pueden ser desarrolladas con el personal de planta o se requieren conocimientos especializados o de actividades que, de manera transitoria, resulte necesario redistribuir por excesivo recargo laboral para el personal de planta”; y (v) al criterio de continuidad, si “la vinculación se realizó mediante contratos sucesivos de prestación de servicios pero para desempeñar funciones del giro ordinario de la administración, en otras palabras, para desempeñar funciones de carácter permanente, la verdadera relación existente es de tipo laboral”¹¹.

En suma, de lo expuesto hasta aquí puede concluirse que el carácter de propio o permanente de la función contratada por una entidad del Estado, permite diferenciar si realmente se trata de un contrato laboral o de un contrato de prestación de servicios, ya que si la labor contratada hace parte de las funciones permanentes de la entidad o puede ser realizada por empleados de planta o no requiere conocimientos especializados, se trata en realidad de un contrato laboral aunque las partes le den el nombre y forma de contrato de prestación de servicios.(...)” (Subraya la Sala).

En virtud de la jurisprudencia en cita, para esta Sala es claro que en el caso estudiado, en los contratos de prestación de servicios suscritos entre el demandante y el demandado se evidenció que las labores cumplidas como escolta, son actividades propias del Departamento Administrativo de Seguridad –DAS-, pues dichas funciones, son de la naturaleza propia de la entidad; así como que existía dicho cargo en el plan de cargos de tal entidad; y las funciones asignadas debían prestarse de manera permanente para garantizar la prestación del servicio de protección a personas de los diferentes programas de protección a dirigentes sindicales, organizaciones sociales, y defensores de derechos humanos.

De igual manera, se encuentra debidamente acreditado que las labores realizadas por el señor Julián Román Oviedo eran permanentes, no sólo porque el testimonio rendido dentro del proceso así lo acredita; sino porque en este caso se cumplen con los siguientes criterios citados por la Corte:

¹⁰ Sentencia C-614 de 2009, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

¹¹ Ibidem.

- a. Funcional, por cuanto cumplía labores propias de un escolta en un Departamento Administrativo de Seguridad que brindaba entre otras labores de inteligencia, esos servicios.
- b. Igualdad, pues del testimonio rendido y del documento del manual de funciones aportado (Fls. 872 a 875 C, 1B) se desprende que las labores realizadas por el demandante, eran las mismas que realizaban quienes ostentaban el cargo de “*agente escolta, código 205, grado 5*” de planta de la entidad demandada.
- c. Temporal o habitualidad, puesto que se encuentra demostrado que las labores realizadas por el demandante, eran continuas y diarias, con cumplimiento específico de un horario de trabajo fijado por los jefes inmediatos, cumpliendo así con un horario impuesto por la demandada.
- d. Continuidad, pues quedó demostrada la vinculación mediante contratos sucesivos de prestación de servicios en el periodo comprendido entre el 26 de abril de 2005 y el 15 de noviembre de 2011.

7. ¿A qué reconocimientos tiene derecho el demandante y si, dentro de ellos, debe incluirse de manera expresa las vacaciones, las primas de vacaciones y caja de compensación familiar?

El motivo de inconformidad del demandante con la sentencia proferida en primera instancia es, que a su juicio, el A quo omitió realizar el análisis de las vacaciones y primas correspondientes, o compensación en dinero a título de restablecimiento del derecho, así como a la Caja de Compensación Familiar y el pago o devolución de los saldos a la Seguridad Social en salud y pensión a que tiene derecho el demandante.

Sea lo primero precisar que, en la sentencia proferida en primera instancia se resolvió en los numerales tercero y cuarto que a título de restablecimiento del derecho se ordene a la UNP, reconocer y pagar al demandante el valor de “*todas las prestaciones sociales que se reconocían a los agentes escoltas de la planta de personal del DAS por el periodo comprendido entre el 26 de abril de 2005 y el 15 de noviembre de 2011, tomando como base de liquidación los respectivos honorarios contractuales pactados; reconocimiento y pago que se realizará conforme a la fórmula indicada en la parte motiva de esta sentencia*”; además, se ordenó a la UNP pagar al demandante “*los porcentajes de cotización correspondientes a pensión y salud que debió trasladar a los fondos respectivos y por el periodo comprendido entre el 26 de abril de 2005 y el 15 de noviembre de 2011*”.

Así mismo, en su parte considerativa expuso que, se debía cancelar todas las prestaciones sociales que se reconocían a los agentes escoltas de la planta de personal del DAS, tomando como base de liquidación los respectivos honorarios contractuales pactados; y que, el reconocimiento de los rubros solicitados que no cuentan con la naturaleza de prestaciones sociales no podrán ser reconocidas.

De acuerdo a lo citado es necesario aclarar que, en la sentencia proferida en primera instancia no se discrimina de manera detallada cuales son las prestaciones sociales o conceptos que deben ser reconocidos por el DAS a título de restablecimiento del derecho al demandante, sino que, de manera general dice que debe reconocerse el valor de todas las prestaciones sociales que se reconocían a los agentes escoltas de la planta de personal del DAS; de tal manera que no le asiste razón al demandante cuando en su recurso dice que se omitió pronunciamiento respecto de las vacaciones, prima de vacaciones y subsidio de la Caja de Compensación Familiar.

En efecto, el a quo le ordenó a la demandada cancelar en favor del demandante *“el valor de todas las prestaciones sociales que se reconocían a los agentes escoltas de la planta de personal del DAS por el periodo comprendido entre el 26 de abril de 2005 y el 15 de noviembre de 2011, tomando como base de liquidación los respectivos honorarios contractuales pactados”*. Ahora bien, de las pruebas allegadas al proceso se desprende que las labores realizadas por el demandante, eran las mismas que realizaban quienes ostentaban el cargo de *“agente escolta, código 205, grado 5”* de planta de la entidad demandada. Sin embargo, en el expediente no obra prueba alguna que dé cuenta de cada una de las prestaciones que devengaba un escolta del grado y código ya referido durante el periodo igualmente ya indicado. De ahí la imposibilidad en esta instancia, de discriminar una a una las prestaciones sociales objeto de condena; determinación que en consecuencia, corresponderá hacer a la entidad aquí demandada, al momento de cumplir con lo ordenado en la sentencia proferida en este proceso.

En todo caso conviene señalar desde ahora que, en caso de que la UNP al momento de pagar la condena establezca que los agentes escoltas, código 205, grado 5, estaban afiliados a una Caja de Compensación familiar y, por lo tanto, gozaban del derecho a disfrutar de los beneficios que de ello se derivaban, deberá reconocer y pagar directamente al demandante una indemnización equivalente al aporte que por tal concepto debió hacer a una Caja de Compensación como empleador durante el periodo comprendido entre el 26 de abril de 2005 y el 15 de noviembre de 2011, tomando como base de liquidación los respectivos honorarios contractuales pactados.

Lo anterior, en consonancia con lo considerado por el Consejo de Estado en el siguiente aparte:¹²

“De las Cajas de Compensación”

“De conformidad con esta normativa la demandante no disfrutó, mientras duró su relación contractual desnaturalizada, de los beneficios que otorgan las Cajas de Compensación como son, percibir el subsidio familiar y acceder a los centros de recreación, educación y cultura, entre otros, presentándose la imposibilidad de percibirlos por el transcurso del tiempo, por lo que los dineros que la Administración debió sufragar a ese ente deben ser pagados, a título de indemnización, para que la actora los disfrute, debiéndose ordenar su reconocimiento”.

Como puede verse, el estar afiliado a una Caja de Compensación Familiar no trae como único beneficio el denominado “subsidio familiar”¹³; también conlleva el acceso a servicios de recreación, educación y cultura, entre otros. De ahí que la ausencia de afiliación en razón de una “relación contractual desnaturalizada”, genere para el empleador que no hizo en su momento los aportes a la Caja de Compensación, la obligación de pagarle al demandante, a título de indemnización, el valor del aporte no efectuado por tal concepto durante el periodo de vinculación indicado en precedencia. No obstante lo anterior, es de iterar que, ante la ausencia de prueba en relación con las prestaciones sociales que puntualmente devengaban los agentes escoltas, código 205, grado 5 para la época de los hechos, no puede este juez colegiado emitir una condena sobre prestaciones en concreto, debiendo ser ello dilucidado entonces por la entidad demandada al momento de cumplir con la sentencia proferida en el presente caso, eso sí, teniendo presente que de haber existido afiliación de tales agentes a una Caja de Compensación Familiar, procedería el pago de la indemnización en favor del aquí demandante.

Ahora bien, esta Sala comparte la manera como el Juez de primera instancia precisó el alcance del restablecimiento del derecho, por cuanto frente a dicho restablecimiento en casos de contrato realidad el Consejo de Estado en providencia del 15 de agosto de 2013¹⁴ fue claro al manifestar que por el hecho de reconocer la relación laboral no se le puede otorgar al demandante la calidad de empleado público.

Sin embargo, esto no obsta para que se le reconozcan a manera de indemnización las prestaciones sociales dejadas de percibir basados en los honorarios que devengó:

¹² Consejo de Estado. Sección Segunda, M.P. Bertha Lucía Ramírez de Páez, fecha: 19 de febrero de 2009, radicado 73001-23-31-000-2000-03449-01(3074-05).

¹³ Al subsidio familiar tienen derecho los trabajadores que devengan hasta 4 salarios mínimos legales mensuales vigentes y tienen personas a su cargo como hijos menores de edad o discapacitados, padres dependientes mayores de 60 años, etc. (artículo 3°, Ley 789 de 2002). En este caso el demandante acredita el primer requisito, pero se desconoce si para la época de la prestación de sus servicios tenía personas a su cargo en las condiciones requeridas en la norma.

¹⁴ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo; Sección Segunda; Subsección b; sentencia de 15 de agosto de 2013. CP. Dr. Gerardo Arenas Monsalve. Rad. 18001-23-31-000-2001-00087-01(1622-12)

“El fundamento según el cual el contratista que desvirtúa su situación no se convierte automáticamente en empleado público, no restringe la posibilidad de que precisamente luego de probar la subordinación se acceda a la reparación del daño, que desde luego no podrá consistir en un restablecimiento del derecho como el reintegro, ni el pago de los emolumentos dejados de percibir, pues evidentemente el cargo no existe en la planta de personal, pero sí el pago de la totalidad de las prestaciones sociales que nunca fueron sufragadas (...).

Respecto a la liquidación de la condena, encuentra la Sala, que es razonable la posición que ha venido sosteniendo la Sección Segunda al ordenar a título de reparación del daño, el pago de las prestaciones sociales, con base en los honorarios pactados en el contrato, pues en razón a la inexistencia del cargo en la planta de personal dichos emolumentos son la única forma de tasar objetivamente los perjuicios, ya que la otra forma sería asimilarlo a un empleado de condiciones parecidas presentándose una situación subjetiva de la Administración para definir esta identidad, implicando reabrir la discusión al momento de ejecutar la sentencia¹⁵ (Subraya la Sala).

En este caso concreto para la Sala, es correcta la manera en la cual se planteó el reconocimiento en la sentencia de primera instancia, por cuanto allí no se hizo un listado detallado de las prestaciones a las que tiene derecho el demandante, puesto que, de acuerdo a la jurisprudencia, es claro que en los casos de contrato realidad el restablecimiento del derecho está ligado a reconocer, a título de indemnización, los salarios y prestaciones sociales, con base en el valor de los honorarios pactados, respecto de los que un empleado de igual categoría tiene dentro de la entidad. Toda vez que no se conoce en esta sede judicial cuáles son las prestaciones o rubros específicos y detallados que percibían los escoltas del DAS, no resulta posible determinarlos en la presente sentencia.

Otra es la discusión relacionada con la petición de devolución de saldos de la Seguridad Social en salud y pensión, pues en el ordinal cuarto de la sentencia de primera instancia se ordena pagar al demandante los porcentajes de cotización correspondientes a salud y pensión que debió trasladar a los fondos respectivos y por el periodo comprendido entre el 26 de abril de 2005 y el 15 de noviembre de 2011, y el demandante en su recurso de apelación solicita la devolución de los saldos de la Seguridad Social en salud y pensión, para lo cual esta Sala funda su análisis en la sentencia proferida por el Consejo de Estado¹⁶ en la cual dispuso:

“(...) 3.5 Síntesis de la Sala. A guisa de corolario de lo que se deja consignado, respecto de las controversias relacionadas con el contrato realidad, en particular en lo que concierne a la prescripción, han de tenerse en cuenta las siguientes reglas jurisprudenciales:

¹⁵Consejo de Estado. Sección Segunda, sentencia de 19 de febrero de 2009. CP. Dra. Bertha Lucía Ramírez de Páez. Rad. 3074-05

¹⁶Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Consejero ponente: Carmelo Perdomo Cuéter, de fecha veinticinco (25) de agosto de dos mil dieciséis (2016), Radicación número: 23001-23-33-000-2013-00260-01(0088-15)CE-SUJ2-005-16,

i) *Quien pretenda el reconocimiento de la relación laboral con el Estado y, en consecuencia, el pago de las prestaciones derivadas de esta, en aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades, deberá reclamarlos dentro del término de tres años contados a partir de la terminación de su vínculo contractual.*

ii) *Sin embargo, no aplica el fenómeno prescriptivo frente a los aportes para pensión, en atención a la condición periódica del derecho pensional y en armonía con los derechos constitucionales a la igualdad e irrenunciabilidad a los beneficios mínimos laborales y los principios de in dubio pro operario, no regresividad y progresividad.*

iii) *Lo anterior, no implica la imprescriptibilidad de la devolución de los dineros pagados por concepto de aportes hechos por el trabajador como contratista, pues esto sería un beneficio propiamente económico para él, que no influye en el derecho pensional como tal (que se busca garantizar), sino en relación con las cotizaciones adeudadas al sistema de seguridad social en pensiones, que podrían tener incidencia al momento de liquidarse el monto pensional.*

iv) *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, también están exceptuadas de la caducidad del medio de control (de acuerdo con el artículo 164, numeral 1, letra c, del CPACA).*

v) *Tampoco resulta 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.*

vi) *El estudio de la prescripción en cada caso concreto será objeto de la sentencia, una vez abordada y comprobada la existencia de la relación laboral, pues el hecho de que esté concernido el derecho pensional de la persona (exactamente los aportes al sistema de seguridad social en pensiones), que por su naturaleza es imprescriptible, aquella no tiene la virtualidad de enervar la acción ni la pretensión principal (la nulidad del acto administrativo que negó la existencia del vínculo laboral).*

vii) *El juez contencioso-administrativo se debe pronunciar, aunque no se haya deprecado de manera expresa, respecto de los aportes al sistema de seguridad social en pensiones, una vez determinada la existencia del vínculo laboral entre el demandante y la agencia estatal accionada, sin que ello implique la adopción de una decisión extra petita, sino una consecuencia indispensable para lograr la efectividad de los derechos del trabajador.*

De igual modo, se unifica la jurisprudencia en lo que atañe a que (i) el consecuente reconocimiento de las prestaciones por la nulidad del acto administrativo que niega la existencia de la relación laboral y del tiempo de servicios con fines pensionales proceden a título de restablecimiento del derecho, y (ii) el ingreso sobre el cual han de calcularse las prestaciones dejadas de percibir por el maestro-contratista corresponderá a los honorarios pactados.

“..Pese a lo expuesto, la Sala aclara que la prescripción extintiva

no es dable aplicar frente a los aportes para pensión, 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, al ser pagadas por una sola vez, sí son susceptibles del mencionado fenómeno, por tener el carácter de emolumentos económicos temporales (...) (Subraya la Sala)

Demostrado como está mediante los correspondientes contratos de prestación de servicios que el demandante debía cancelar los aportes al sistema de seguridad social, y que de acuerdo con la jurisprudencia citada los aportes a pensión son imprescriptibles, bien puede afirmarse que, el empleador debe cubrir un porcentaje de los aportes, porcentaje determinado por la ley, resultando exigible que se ordene a la entidad la devolución al demandante de las sumas que éste aportó a pensión en los porcentajes que le corresponderían al empleador, pero no como lo ordenó el A quo, que lo hizo de manera general.

Por lo anterior, lo que procede en este caso para que se pueda llevar a cabo la devolución de aportes en dichos términos es, que el demandante deberá acreditar las cotizaciones que realizó al mencionado sistema durante sus vínculos contractuales; y, dado el caso que no las hubiese realizado, o que existiese diferencia en su contra, tendrá la carga de cancelar o completar, según el caso, el porcentaje que le incumbía como trabajador; y en tal sentido se modificará en ordinal cuarto de la sentencia proferida en primera instancia, tal como se dirá en la parte resolutive de esta sentencia.

De igual manera se hace necesario adicionar el ordinal en mención, en el sentido de que el tiempo laborado por el demandante mediante contrato de prestación de servicios, se debe computar para efectos pensionales.

8. ¿Operó en este caso el fenómeno de la prescripción?

Teniendo como punto de partida, que esta Sala encuentra acreditada la existencia de una verdadera relación laboral, en aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades; se procede entonces a estudiar el fenómeno de la prescripción de la siguiente manera:

Debe decirse que, del estudio minucioso de cada uno de los contratos de prestación de servicios aportados al proceso, y los cuales se relacionaron en el literal a del numeral 3 de la parte considerativa de esta sentencia, se encuentra totalmente probado que entre el primer contrato suscrito el 26 de marzo de 2005 y el último finalizado el 15 de noviembre de 2011, no hubo interrupción alguna, y éstos fueron completamente consecutivos en el tiempo.

Ahora, el acto demandado se profirió el 3 de diciembre de 2012, y la demanda se presentó el 28 de febrero de 2013, de manera pues que, en ningún momento transcurrieron más de tres años como lo afirma la UNP en su escrito de apelación alegando la prescripción en este asunto, quien erróneamente toma como fecha la suscripción del primer contrato para realizar el conteo de dicho término, lo que implica que respecto de los derechos laborales de carácter económico de la demandante surtidos entre las fechas mencionadas no operó el fenómeno de la prescripción.

Por lo expuesto, se modificará el ordinal cuarto de la sentencia proferida el 31 de julio de 2017 por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales, y se confirmará en lo demás, tal como se dirá en la parte resolutive de esta sentencia.

9. Costas y Agencias del Derecho

En el presente asunto se condenará en costas a la parte demandada, Unidad Nacional de Protección, en su condición de sucesora procesal del suprimido Departamento Administrativo de Seguridad, en atención a que el demandante se vio en la necesidad de asumir el pago de un abogado, incurrir en gastos procesales y demás erogaciones que implica llevar un proceso judicial a buen término y, específicamente, sacar adelante el litigio en segunda instancia a partir de la interposición del recurso.

Así las cosas, y conforme al artículo 188 del CPACA, se condenará en costas a la UNP, como de sucesora procesal del extinto DAS, las que se liquidarán conforme a los artículos 366 del Código General del Proceso.

Las agencias en derecho se tasan en un valor de quinientos cuarenta y dos mil trescientos treinta pesos con 14 centavos (\$542.330,14), equivalente al 2% de las pretensiones de la demanda, a favor del señor Julián Román Oviedo. Ello de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3.1.3 del artículo 6 del Acuerdo No. 1887 de 2003, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, vigente al momento de presentación de la demanda.

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

En mérito de lo expuesto, el **Tribunal Administrativo de Caldas, Sala Segunda de Decisión**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

III. Falla

Primero: Adicionar y modificar el ordinal cuarto de la sentencia de primera instancia, proferida el 31 de julio de 2017 por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales el cual quedará así:

Ordenase a la Unidad Nacional de Protección, en su condición de sucesora procesal del suprimido Departamento Administrativo de Seguridad, a devolver al demandante señor Julián Román Oviedo, los valores que aportó al sistema de seguridad social, en el porcentaje que le correspondería al empleador y que fueran asumidos inicialmente por el demandante entre el 26 de abril de 2005 y el 15 de noviembre de 2011.

Para lo anterior, el demandante deberá acreditar las cotizaciones que realizó al mencionado sistema durante sus vínculos contractuales y en la eventualidad de que no las hubiese hecho o existiese diferencia en su contra, tendrá la carga de cancelar o completar, según el caso, el porcentaje que le incumbía como trabajador.

Sumado a lo cual, se declara que, el tiempo laborado por el demandante mediante contrato de prestación de servicios, se deben computar para efectos pensionales.

Segundo: Confirmar en lo demás la sentencia proferida el 31 de julio de 2017 por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales, dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho cuyo demandante es el señor Julián Román Oviedo y el demandado es el DAS, por lo considerado.

Tercero: Condenar en costas en segunda instancia a la Unidad Nacional de Protección en su condición de sucesora procesal del suprimido Departamento Administrativo de Seguridad, las cuales serán liquidadas por el Juzgado de Primera Instancia. **Fíjase como agencias en derecho** la suma de \$ 542.330,14, equivalente al 2% de las pretensiones de la demanda correspondiente al 2% de las pretensiones de la demanda.

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

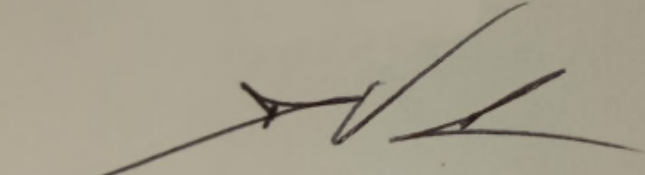
Notifíquese y cúmplase.

Ponencia discutida y aprobada en **Sala Segunda de Decisión** Ordinaria celebrada en la fecha.

Los integrantes de la Sala Segunda de Decisión,

A handwritten signature in black ink, consisting of several large, fluid loops and strokes, positioned above the name and title.

Jairo Ángel Gómez Peña
Magistrado ponente

A handwritten signature in black ink, featuring a prominent horizontal stroke and several sharp, angular strokes, positioned above the name and title.

DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS
Magistrado

A handwritten signature in blue ink, with a large circular loop at the beginning and several sweeping strokes, positioned above the name and title.

AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

A.I. 22

Manizales, diez (10) de febrero de dos mil veintiuno (2021)

Radicación:	17 001 23 33 000 2021 00011 00
Clase:	Control Inmediato de Legalidad
Entidad Territorial	Municipio de Victoria, Departamento de Caldas
Actos Administrativos sometidos a control	Decreto número 007 de 16 de enero de 2021

I. Asunto a tratar y normativa aplicable

De conformidad con el contenido de los artículos 20 de la Ley 137 de 1994, y 136 y 185 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (en adelante CPACA), procede este Despacho a decidir si avoca o no conocimiento del medio de control inmediato de legalidad del decreto número 007 de 17 de enero de 2021, expedido por señor el Alcalde del Municipio de Victoria - Caldas.

II. Antecedentes

El pasado 17 de marzo de 2020, el Presidente de la República profirió el Decreto 417, “*Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional*”, ello, como consecuencia de la pandemia originada por el COVID-19 (Coronavirus). Posteriormente fueron expedidos otros Decretos Legislativos que han complementado la arquitectura normativa del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

Así mismo, el 6 de mayo de 2020 el Presidente de la República profirió el Decreto 637, “*Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional*”, igualmente en consecuencia de la pandemia originada por el COVID-19 (Coronavirus), profiriéndose con posterioridad decretos relacionados con ello.

Dicho Estado de Excepción, constitucionalmente previsto, genera la posibilidad de que las autoridades territoriales (Departamentales, municipales y distritales) expidan actos administrativos de carácter general, con el propósito de desarrollar los decretos legislativos expedidos durante el lapso de vigencia del mismo, normas que, según establece el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y el 136 del CPACA, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en el

lugar donde se expidan, si se tratare de entidades territoriales, en este caso, por el Tribunal Administrativo de Caldas

Con fundamento en lo anterior, verifica el Despacho que la *Oficina Judicial - Seccional Manizales*, mediante Acta Individual de Reparto de fecha 20 de enero de 2021, bajo la radicación 17 001 23 33 000 2021 00011 00, le asignó por reparto, en el Grupo de medio de control de *Control de Legalidad de Actos Administrativos*, el Decreto número 008 de 17 de enero de 2021 “*Por medio del cual se modifica el Decreto 07 de 2021 adoptado por la administración municipal*”, así como el Decreto número 007 de 16 de enero de 2021 “*Por medio del cual se toman medidas transitorias para controlar la propagación del Covid – 19 en el Municipio de Victoria. Caldas, y se adoptan otras disposiciones*”, proferidos ambos por el alcalde municipal del Victoria, Caldas.

En este punto es necesario aclarar que, mediante auto del 28 de enero de 2021, se decidió no avocar conocimiento del Decreto 008 de 17 de enero de 2021, proferido por el alcalde Municipal de Victoria, Caldas, siendo éste el único estudiado en el mismo. No obstante, por un error involuntario del despacho, y por la naturaleza de los archivos enviados, se pasó por alto el archivo contentivo del decreto número 007 de 16 de enero de 2021, por lo que su estudio se hará en la presente providencia.

Procede entonces, que el Despacho pase a estudiar si, en verdad, dicho decreto ha de tener el control automático de legalidad consagrado en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del CPACA, estudio al cual pasa el Despacho, por corresponder a medidas o actos administrativos de carácter general dictados en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción.

II. Consideraciones

Es competente el Tribunal Administrativo de Caldas, en única instancia, para asumir el conocimiento del presente asunto, en virtud de lo consagrado en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y los artículos 136 y 151, numeral 14, del CPACA.

El artículo 20 de la Ley 137 de 1994, “*Por la cual se reglamentan los Estados de Excepción en Colombia*”, establece, con relación al control de legalidad respecto de las medidas adoptadas en desarrollo de los estados de excepción, lo siguiente:

“Artículo 20. Control de legalidad. Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la autoridad de lo contencioso administrativo en el lugar donde se expidan si se tratare de entidades territoriales o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales.”

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

El artículo 136 del CPACA, literalmente, establece:

Artículo 136. Control inmediato de legalidad. Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en el lugar donde se expidan, si se tratare de entidades territoriales, o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales, de acuerdo con las reglas de competencia establecidas en este Código.

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

En comienzo, es del caso recordar que el artículo 215 de la Constitución Política autoriza al Presidente de la República a declarar el Estado de Emergencia por períodos hasta de treinta días que, sumados, no podrán exceder de 90 días en el año calendario, cuando quiera que se presenten circunstancias distintas a las previstas en los artículos 212 (guerra exterior) y 213 (conmoción interior), que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social, ecológico del país, o constituyan grave calamidad pública.

En presencia del ya mencionado acervo normativo, la labor que a continuación debe asumir el Despacho, se contrae a determinar la respuesta a dos preguntas esenciales (i) ¿el acto administrativo materia de examen es de carácter general, proferido en ejercicio de la función administrativa?, y (ii) ¿el acto administrativo a estudiar ha sido expedido, en efecto, como desarrollo de los decretos legislativos dictados en el curso del actual estado de excepción?.

Primer interrogante: ¿el acto administrativo materia de examen es de carácter general, proferido en ejercicio de la función administrativa?

Para el Despacho resulta imprescindible revisar cuidadosamente medio de control de **Control de Legalidad de Actos Administrativos**, el Decreto número 007 de 16 de enero de 2021 “Por medio del cual se toman medidas transitorias para controlar la propagación del Covid – 19 en el Municipio de Victoria. Caldas, y se adoptan otras disposiciones”, y al examinar cada uno de sus artículos, el Despacho corrobora la estirpe general, impersonal y abstracta de cada uno de ellos y el ejercicio que el señor Alcalde del municipio de Victoria hace de la función administrativa que le es propia, en virtud de las funciones, facultades y atribuciones constitucionales, legales y reglamentarias, todo ello, en el ámbito de lo consagrado en el título VII, capítulo V, artículos 209 a 211 de la constitución Política.

Por ello, el Despacho considera acreditado el primer requisito que se debe acreditar para que sea procedente el control del decreto bajo examen.

Segundo interrogante: ¿el decreto materia de examen ha sido expedido, en efecto, como desarrollo de los decretos legislativos dictados en el curso del actual estado de excepción, y cuál es procedimiento a seguir?

Al analizar el contenido del Decreto 007 de 16 de enero de 2021 proferido por el Alcalde municipal de Victoria, Caldas, advierte el Despacho que el objetivo de éste es toma las medidas transitorias para controlar la propagación del Covid – 19 en el municipio de Victoria – Caldas, restringiendo la movilidad, fijando límites de horario de funcionamiento de establecimientos de comercio y regulando aspectos de las actividades sociales que general aglomeraciones.

El Decreto 007 de 16 de enero de 2021 se profiere en virtud de las facultades legales y constitucionales contenidas en especial en los numerales 2 y 3 del artículo 315 de la Constitución Política, el literal a y c del numeral 2 del literal b del artículo 91 de la ley 136 de 1994, modificado por el artículo 29 de la ley 1551 de 2012, ley 670 de 2001, artículo 29 de la ley 1551 de 2012, ley 670 de 2001, decreto 1740 de 2017, que adicionó el decreto 1066 de 2015, artículos 29, 30 y numeral 6 y 7 del artículo 202 de la ley 1801 de 2016.

En su parte considerativa cita el decreto 039 de 14 de enero de 2021, por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia Coronavirus Covid – 19, y el mantenimiento del orden público; la circular número OFI2021-618 DVR-300; el Decreto Departamental número 0009 del 15 de enero de 2021; y el Decreto municipal de Vitoria – Caldas, del 16 de enero de 2021.

En la parte resolutive del Decreto que se estudia, se decreta restringir la movilidad de las personas y vehículos en el municipio de Victoria – Caldas; limita el horario de funcionamiento de los establecimientos de comercio; restringe el expendio y consumo de bebidas embriagantes en establecimientos de comercio; prohíbe el desarrollo de todo tipo de actividades que generen aglomeraciones, incluidas en la prohibición el uso de ríos, quebradas, balnearios naturales y piscinas públicas.

Así pues, al realizar un estudio minucioso del Decreto 007 de 16 de enero de 2021, se evidencia que las medidas de orden público en él contenidas se desarrollan citando el decreto nacional 039 de 14 de enero de 2021, por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID - 19,

y el mantenimiento del orden público, y se decreta el aislamiento selectivo con distanciamiento individual responsable, pero al revisar tal Decreto, se advierte respecto de éste las siguientes situaciones:

- a. El Decreto 039 de 14 de enero de 2021, fue proferido en ejercicio de las facultades constitucionales y legales asignadas al Presidente de la República, conferidas en el numeral 4 del artículo 189, artículos 303 y 315, de la Constitución Política de Colombia, y el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016.
- b. El Decreto 039 de 14 de enero de 2021, tiene por objeto impartir unas instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria, y dispone el aislamiento selectivo con distanciamiento individual responsable; así como resuelve regular la fase de aislamiento selectivo y distanciamiento individual responsable; dispone las medidas de orden público en municipios con alta ocupación de UCI; solicita informes de las medidas emitidas por alcaldes y gobernadores; y, define cuáles son las actividades no permitidas en el territorio nacional.
- c. El Decreto 039 fue proferido el 14 de enero de 2021, es decir, que se expidió cuando ya había terminado el Estado de Excepción declarado por el Gobierno Nacional mediante el Decreto 637 de 6 de mayo de 2020, el cual, de conformidad con el artículo 215 Constitucional, se declara por un periodo hasta de 30 días, prorrogables sin exceder los 90 días del año calendario.
- d. El Decreto 039 de 14 de enero de 2021 no constituye un Decretos Legislativos, y si bien es cierto que, se encuentra firmado por 11 de los 18 Ministros del gabinete, no se encuentra firmado por su totalidad.

Lo anterior, teniendo en cuenta que uno de los requisitos formales de los Decretos Legislativos es que lleven la firma del Presidente y todos los Ministros, tal como se define en la sentencia C - 715 de 2015¹ de la Corte Constitucional, así como en el auto proferido por la el Consejo de Estado² el 22 de abril de 2020.

Así pues, se concluye que:

1. El Decreto 039 de 14 de enero de 2021, no desarrolla ninguno de los Decretos Legislativos proferidos durante la vigencia de del Estado de Excepción, ni del primero declarado el 17 de marzo de 2020, ni del segundo declarado mediante

¹ Sentencia Corte Constitucional C - 751 de 10 de diciembre de 2015. C.P. Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Exp. RE - 221

² Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sala Diecinueve Especial de Decisión, Providencia del 22 de abril de 2020. Rad11001-03-15-000-2020-01213-00(CA).

Decreto 637 de 22 de mayo de 2020 *“Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el Territorio Nacional”*.

2. El Decreto 039 de 14 de enero de 2021, no fue proferido dentro del Estado de Emergencia declarado y lo que hace es impartir unas instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID - 19, y el mantenimiento del orden público, y se decreta el aislamiento selectivo con distanciamiento individual responsable

En este caso se presenta una confusión entre el Estado de Excepción, denominado Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica (Decretos 417 de marzo de 2020 y 637 de mayo de 2020), y el Estado de Emergencia Sanitaria que aún persiste, el cual se ocasionó con la declaratoria de Pandemia por parte de la OMS originada en el Covid 19. Ahora bien: de conformidad con el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, en concordancia con el artículo 136 del CPACA, el control inmediato de legalidad procede frente a los actos de carácter general, dictados en ejercicio de la función administrativa, y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción.

De lo expuesto, se concluye que, de conformidad con el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, en concordancia con el artículo 136 del CPACA, el control inmediato de legalidad procede frente a los actos de carácter general, dictados en ejercicio de la función administrativa, y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción; por lo que concluye el Despacho que, el Decreto número 007 de 16 de enero de 2021, expedido por el Alcalde municipal de Victoria, Caldas, no es pasible del control inmediato de legalidad, por lo que no se avocará conocimiento de éste, tal como se señalará en la parte resolutive de esta providencia.

Decisión que, al no tener efectos de cosa juzgada, no impide que en el futuro estos mismos actos puedan ser atacados a través de los medios de control ordinarios establecidos en el CPACA o del control de constitucionalidad y legalidad que, conforme al artículo 305, numeral 10 de la Constitución Política, está atribuido a los gobernadores de departamento. Por esta razón, el Despacho dispone que por Secretaría de esta Corporación se haga llegar al Despacho del señor Gobernador y a la Secretaría Jurídica del Departamento de Caldas, vía correo electrónico, el texto del Decreto 007 de 16 de enero de 2021, proferido por el señor alcalde de Victoria, Caldas, para los efectos que estimen conveniente según su competencia, todo, conforme las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

En mérito de lo expuesto, el Despacho,

Resuelve

Primero: No avocar el conocimiento del trámite del correspondiente medio de control inmediato de legalidad respecto del Decreto número 007 de 16 de enero de 2021 *“Por medio del cual se toman medidas transitorias para controlar la propagación del Covid – 19 en el Municipio de Victoria. Caldas, y se adoptan otras disposiciones”*, proferido por el alcalde municipal del Victoria, Caldas.

Segundo: Por Secretaría de esta Corporación, hágase llegar al Despacho del señor Gobernador y a la Secretaría Jurídica del Departamento de Caldas, vía correo electrónico, el texto del Decreto 007 de 16 de enero de 2021, proferido por el señor alcalde de Victoria, Caldas, para los efectos que estimen conveniente según su competencia.

Tercero: Por la Secretaría de esta Corporación, notifíquese al alcalde del municipio de Victoria, Caldas, al buzón de correo electrónico para notificaciones judiciales que repose en los archivos de la Secretaría de este Tribunal, adjuntando copia de esta providencia.

Cuarto: Por la Secretaría de esta Corporación, notifíquese al señor Procurador Judicial ante el Tribunal Administrativo de Caldas, al buzón de correo electrónico para notificaciones judiciales que repose en los archivos de la Secretaría, adjuntando copia de esta providencia.

Quinto: Por la Secretaría de esta Corporación, comuníquese la presente decisión a través de la página web de la Rama Judicial – Tribunal Administrativo de Caldas.

Sexto: Una vez ejecutoriada esta providencia, archívense las diligencias, previas las anotaciones correspondientes en el programa Justicia Siglo XXI, en el momento que sea posible.

Notifíquese y cúmplase



Jairo Ángel Gómez Peña
Magistrado



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
-Sala Quinta de Decisión-

Magistrado Ponente: Augusto Ramón Chávez Marín

S.: 027

Asunto: Sentencia de segunda instancia
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicación: 17001-33-33-001-2016-00214-03
Demandante: Melva Giraldo de Pulgarín
Demandados: Nación – Ministerio de Educación Nacional
Departamento de Caldas

Aprobado en Sala Ordinaria de Decisión, según consta en Acta n° 004 del 5 de febrero de 2021

Manizales, cinco (5) de febrero de dos mil veintiuno (2021).

ASUNTO

De conformidad con lo previsto por los artículos 243 y 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA¹, corresponde a esta Sala de Decisión desatar el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia del veintiuno (21) de marzo de dos mil diecinueve (2019), proferida por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Manizales, que negó las súplicas de la demanda dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por la señora Melva Giraldo de Pulgarín contra la Nación – Ministerio de Educación Nacional y el Departamento de Caldas.

LA DEMANDA

En ejercicio de este medio de control interpuesto el 26 de julio de 2016 (fls. 2 a 10, C.1), se solicitó lo siguiente:

Pretensiones

1. Que se declare la nulidad de la Resolución n° 1405-6 del 18 de febrero de 2016, notificada el 19 de febrero de 2016, con la cual se negó el

¹ En adelante, CPACA.

reconocimiento y pago de intereses moratorios con ocasión del pago tardío del retroactivo de la homologación y nivelación salarial.

2. Que como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, se declare que la parte actora tiene derecho a que las entidades demandadas le reconozcan y paguen intereses moratorios efectivos a partir del día siguiente a los 30 días posteriores a su causación (10 de febrero de 1997), hasta el día en que se hizo efectivo el pago total del retroactivo por homologación y nivelación salarial, esto es, el 15 de abril de 2013.
3. Que se condene a las entidades accionadas a que paguen a la parte demandante los intereses moratorios a que tiene derecho, liquidados con base en el interés bancario corriente de la fecha de causación hasta la fecha efectiva de pago. Lo anterior, en consideración a que el pago de la nivelación salarial debe hacerse al igual que el salario, por períodos de 30 días, transcurridos los cuales genera automáticamente la obligación de cancelar los intereses aludidos.
4. Que se ordene a las entidades demandadas liquidar y pagar los intereses reclamados con base en el capital neto cancelado, es decir, sin incluir el valor que por concepto de indexación salarial se reconoció.
5. Que se ordene a las accionadas dar cumplimiento al fallo en los términos del inciso segundo del artículo 192 del CPACA y que en virtud del poder conferido, se haga entrega de los dineros al apoderado.
6. Que se condene a la parte accionada al pago de intereses moratorios conforme al inciso tercero del artículo 192 del CPACA.
7. Que se condene en costas a la parte accionada en caso de que se oponga a las pretensiones.
8. Que en el fallo que acceda a las pretensiones se ordene expedir primera copia que preste mérito ejecutivo, así como copia auténtica con constancia de ejecutoria.
9. Que una vez quede en firme el fallo que acceda a las pretensiones y al momento de comunicar a las accionadas, se les remita copia auténtica con fecha exacta de la constancia de ejecutoria.

Hechos

Como fundamento fáctico de la demanda, la parte actora expuso lo siguiente (fls. 3 y 4, C.1):

1. La señora Melva Giraldo de Pulgarín prestó sus servicios al Estado en la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas en calidad de personal administrativo.
2. En cumplimiento de lo dispuesto por la Ley 60 de 1993, por Resolución n° 3500 de 1996 el Ministerio de Educación certificó al Departamento de Caldas para la administración del servicio educativo.
3. Mediante Decreto 0021 de 1997, el Departamento de Caldas transfirió el personal administrativo adscrito al servicio público educativo del orden nacional a las plantas de cargos y personal que laboraban en la entidad territorial, con los mismos cargos, códigos y salarios con los que venían de la Nación, sin tener en cuenta que en la mayoría de los casos el personal de carácter departamental o municipal contaba con un nivel salarial superior al del personal administrativo del orden nacional.
4. En concepto 1607 del 9 de diciembre de 2004, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado indicó que dentro del proceso de descentralización del servicio educativo, las entidades territoriales debían, previa homologación, efectuar la correspondiente nivelación salarial, dejando establecido que el mayor valor del nivel salarial debía ser cubierto por la Nación.
5. 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 se desempeñaban en iguales o similares cargos, pues estos últimos contaban con un nivel salarial superior al del personal administrativo de orden nacional.
6. No obstante lo anterior, al personal administrativo incorporado mediante Decreto 0021 de 1997 no le fueron homologados y nivelados salarialmente los cargos que venían ocupando con la Nación a los empleos semejantes de la planta central del Departamento de Caldas.
7. En atención a la Directiva Ministerial n° 10 de 2005 y a la Resolución n° 2171 del 17 de mayo de 2006, expedidas por el Ministerio de Educación Nacional, el Departamento de Caldas elaboró y presentó ante ese Ministerio el estudio técnico para la homologación antes referida.
8. El estudio técnico indicado fue aprobado por el Ministerio de Educación

Nacional mediante comunicación del 30 de marzo de 2007, por encontrarlo ajustado a las normas de carrera administrativa.

9. En consideración a lo anterior, con Decreto 0399 del 20 de abril de 2007, el Departamento de Caldas homologó y niveló los cargos administrativos del personal perteneciente a la planta de cargos del ente departamental.
10. Sin embargo, con Oficios n° SED 0345 del 17 de junio de 2008 y n° GJSED 1497 del 22 de mayo de 2009, la Secretaría de Educación Departamental solicitó nuevamente al Ministerio de Educación Nacional la revisión y ajuste al proceso de homologación y nivelación salarial.
11. Con Oficio n° 2009EE29765 del 1° de junio de 2009, el Ministerio de Educación Nacional aprobó la modificación del estudio técnico y con base en ello el Departamento de Caldas expidió el Decreto 0337 del 2 de diciembre de 2010, con el cual modificó el Decreto 0399 del 20 de mayo (sic) de 2007. La aprobación de la modificación del estudio técnico de homologación y nivelación salarial y la homologación misma, son situaciones relevantes para determinar responsabilidades en cabeza de las entidades demandadas.
12. En virtud de la expedición del Decreto 0337 del 2 de diciembre de 2010, por 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.
13. Dando alcance al Oficio n° 2011EE45853, con Oficio n° 2011EEE63868 del 5 de octubre de 2012, el Ministerio de Educación Nacional certificó la deuda por homologación y nivelación de los cargos administrativos del Departamento de Caldas en el período 1997 a 2009, estableciendo que dicha deuda sería financiada por la Nación, por recursos de balance propios de 2011 y con recursos de balance del Sistema General de Participaciones de 2011.
14. Conforme lo prevé el artículo 148 de la Ley 1450 de 2011, con cargo a las apropiaciones y excedentes de los recursos del Sistema General de Participaciones, se pagan las deudas que resulten del reconocimiento de los costos del servicio educativo ordenados por la Constitución y la ley, dejados de pagar o no reconocidos por el Situado Fiscal o el Sistema General de Participaciones al personal docente y administrativo, entre las cuales se encuentran los costos por homologaciones.

15. Mediante Resolución nº 2157-6 del 22 de marzo de 2013, aclarada por Resolución nº 5547-6 del 22 de agosto de 2013, modificada a su vez por Resolución nº 8949-6 del 11 de diciembre de 2014, el Ministerio de Educación Nacional a través de la Secretaría de Educación Departamental, pagó a favor de la parte actora un retroactivo por concepto de homologación y nivelación salarial, indicando expresamente como fecha de constitución de la obligación del 10 de febrero de 1997 al 31 de diciembre de 2009.
16. La obligación de reconocer el pago de la homologación salarial inicia el 10 de febrero de 1997 como consecuencia de la expedición del Decreto 0021 de 1997 y va hasta el 31 de diciembre de 2009. A partir del 1º de enero de 2011, se incorporó al personal administrativo de conformidad a la homologación aprobada mediante Decreto 0337 del 2 de diciembre de 2010.
17. Dependiendo de la fecha de ingreso, retiro y/o prescripción, el período a cancelar varía de una persona a otra. Así que, si bien la obligación general de reconocer el pago de homologación inicia a partir de febrero de 1997, en el presente caso fue a partir del 10 de febrero de 1997 hasta el año 1998.
18. De conformidad con la certificación de pago expedida por la Secretaría de Educación Departamental, el retroactivo reconocido a la parte actora fue de \$16'319.173, liquidado a partir del 10 de febrero de 1997 hasta el año 1998, cuyo pago se efectuó sólo hasta el 15 de abril de 2013.
19. Por Resolución nº 8949-6 del 11 de diciembre de 2014, se reconoció un retroactivo por ajuste de indexación, correspondiente a la suma de \$3'082.649, cuyo pago se efectuó el 16 de diciembre de 2014.
20. Constituía una obligación tanto para la entidad que entregó (Nación) como para la que recibió el personal (Departamento de Caldas), efectuar la homologación de cargos y nivelación de salarios desde el momento en que la parte actora fue trasladada a la planta de cargos de la entidad territorial.
21. El retroactivo contemplado en la Resolución nº 5547-6 del 22 de agosto de 2013 fue reconocido tardíamente y cancelado sólo hasta el 15 de abril de 2013.
22. La falta de nivelación salarial y en consecuencia el pago tardío del retroactivo, genera el pago de intereses moratorios conforme lo

establecen los artículos 1.608, 1.617 y 1.649 del Código Civil y demás normas concordantes.

23. Mediante petición radicada el 10 de agosto de 2015, la parte demandante solicitó el reconocimiento y pago de intereses moratorios por el pago tardío de la homologación y nivelación salarial del personal administrativo, interrumpiendo con ello cualquier prescripción, de conformidad con el numeral 2 del artículo 102 del Decreto 1848 de 1969.
24. Por Resolución nº 1405-6 del 18 de febrero de 2016, la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas negó la solicitud presentada, lo que en sentir de la parte actora, fue ilegal.
25. En la Resolución nº 1405-6 del 18 de febrero de 2016, la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas manifiesta que le dio traslado de la petición al Ministerio de Educación Nacional, quien sostuvo que no había lugar a la exigencia de intereses moratorios.
26. El 3 de junio de 2016, la parte demandante radicó solicitud de conciliación prejudicial ante la Procuraduría 29 Judicial para Asuntos Administrativos, quien admitió la petición y fijó fecha para la respectiva audiencia.
27. Mediante constancia del 22 de julio de 2016, la Procuraduría 29 Judicial para Asuntos Administrativos declaró fallida la diligencia por falta de ánimo conciliatorio de los convocados.
28. Conforme a directriz del Ministerio de Educación Nacional, la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas debió liquidar los intereses moratorios desde el 10 de febrero de 1997, así: 1.5 veces el interés bancario corriente, mes a mes, desde el día siguiente a la causación hasta el pago efectivo.
29. Teniendo en cuenta que del valor pagado a la parte actora (\$16'319.173), la suma de \$6'800.638 fue reconocida como valor neto sin indexación, los intereses reclamados deben calcularse con base en este último valor.
30. Hay competencia por factor territorial para dirimir el conflicto por cuanto el retroactivo fue reconocido con ocasión del tiempo de servicio prestado por la parte actora en el Departamento de Caldas.

Normas violadas y concepto de la violación

La parte demandante estimó como violadas las siguientes disposiciones: Constitución Política: artículos 1, 2, 13, 25, 53, 58, 93, 123, 209 y 350; Código Civil: artículos 1.608 –numerales 1 y 2–, 1.617 y 1.649; Código Contencioso Administrativo – CCA: artículo 177, en concordancia con la sentencia C-367 de 1995; y Convenio 95 de 1949: artículo 12.

Explicó inicialmente que la homologación es un procedimiento mediante el cual, una vez se comparan las funciones y requisitos de un empleo existente en determinada planta de personal, se procura encontrar un equivalente a éste en la planta de personal receptora de dicho cargo como resultado del proceso de descentralización del servicio educativo.

Con fundamento en sentencia del 22 de julio de 2014 del Consejo de Estado², la parte accionante sostuvo que con ocasión del proceso de descentralización de la educación, tanto la Nación como las entidades territoriales debían efectuar previamente la homologación de cargos antes de que éstos se incorporaran a la planta de personal, en procura de los principios de equidad e igualdad en materia laboral.

En razón a lo anterior, sostuvo que al negar el reconocimiento de los intereses moratorios por la mora en el reconocimiento y pago de la homologación, las entidades demandadas desconocen la ley.

Indicó que en la sentencia C-367 de 1995 quedó establecida la obligación a cargos de las entidades de reconocer intereses moratorios reales cuando incurran en mora de pago de salarios, prestaciones y pensiones, así no haya sentencia judicial que lo ordene.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Nación – Ministerio de Educación Nacional

La entidad accionada respondió la demanda promovida de manera extemporánea.

Departamento de Caldas

La entidad territorial demandada no contestó la demanda.

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

² Cita de cita: Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Consejero Ponente: Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren. Sentencia del 22 de julio de 2014. Radicado: 3764-13.

El 21 de marzo de 2019, el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Manizales dictó sentencia (fls. 125 a 134, C.1), a través de la cual negó las pretensiones de la demanda y condenó en costas a la parte actora. Lo anterior, con fundamento en lo siguiente.

Inicialmente precisó que como el proceso de homologación y nivelación salarial se realizó concertadamente entre la Nación y el Departamento de Caldas, debe entenderse que los intereses moratorios reclamados, en caso de ser reconocidos, debían ser pagados por la entidad que estuvo llamada a responder por esos mayores valores cancelados a título de reajuste o nivelación salarial, es decir, por la Nación – Ministerio de Educación Nacional.

A continuación se refirió al concepto de intereses legales, interés corriente bancario e intereses moratorios, con base en lo cual afirmó que estos últimos deben estar consagrados en una norma que los autorice expresamente y que faculte su cobro para los casos de pagos de retroactivos por homologación y nivelación, o estar incluidos en el documento que reconoce el derecho, dado su carácter sancionatorio.

Afirmó entonces que como los intereses moratorios por el pago tardío en la homologación y nivelación salarial no fueron pactados ni se encuentran previstos en la ley, su reclamación se torna improcedente. Sobre el particular citó apartes de jurisprudencia del Consejo de Estado.

Sin perjuicio de lo anterior, precisó que los pagos por homologación y nivelación salarial no constituye una mora injustificada que avale el reconocimiento de intereses moratorios.

RECURSO DE APELACIÓN

Inconforme con la decisión adoptada en primera instancia, la parte actora interpuso recurso de apelación (fls. 142 a 154, C.1), alegando que de las premisas expuestas por el Juez *a quo* no se infiere que los intereses moratorios deban estar consagrados en una norma que los autorice expresamente o que estén contemplados en el acto que reconoce el derecho. Por lo contrario, sostuvo que las obligaciones de dinero devengan intereses cuando se incurre en mora y, por tanto, los intereses moratorios se causan pese a falta de estipulación.

Cuestionó que la Jurisdicción autorice la aplicación de la indexación en estos casos, pese a que ésta no está consagrada en ninguna norma, pero que para

los intereses moratorios sí exija la existencia de una disposición que expresamente autorice su pago.

Explicó que independientemente de la forma de vinculación, los trabajadores tienen derecho a percibir puntualmente sus acreencias laborales, por lo que en el evento de que éstas sean pagadas de manera extemporánea, la entidad debe asumir las consecuencias económicas de ello y resarcir los perjuicios que cause, sin necesidad de requerimiento judicial alguno.

Sostuvo que el reconocimiento de intereses moratorios no resulta incompatible con la actualización monetaria, salvo que aquellos lleven ínsito el factor de corrección monetaria o indexación.

Manifestó que la relación laboral está regida por principios constitucionales de imperativo y obligatorio cumplimiento, lo que sugiere que es obligación de los jueces velar por su efectiva materialización al impartir justicia. Acotó que al no encontrar norma que autorice el pago de intereses moratorios en este caso, el Juez debe acudir a los postulados constitucionales que amparan al trabajador.

Expuso que dado que la homologación no se realizó oportunamente y ésta constituía un derecho laboral del personal administrativo que estaba a cargo de la Nación, es procedente el reconocimiento de intereses moratorios, pues la demora en dicho trámite es imputable única y exclusivamente a la Administración.

Finalmente señaló que actuó de buena fe y que nunca incurrió en un comportamiento temerario o doloso que justifique la imposición de costas; máximo cuando para la condena de éstas se exige su comprobación y no debe ser aplicada de manera literal por el solo hecho de haber resultado vencida en el proceso.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA

Parte demandante (fls. 9 a 18, C.3)

Intervino para manifestar que en el presente asunto se pretende el pago de los intereses moratorios por el retardo en el pago del retroactivo por homologación y nivelación salarial, y no la indexación con la cual se actualiza una deuda. Reiteró con apoyo en jurisprudencia de la Corte Constitucional que las entidades demandadas deben asumir las consecuencias del retraso en el cumplimiento de sus obligaciones, pagando

los respectivos intereses moratorios.

Nación – Ministerio de Educación Nacional – FOMAG (fls. 19 a 25, C.3)

Manifestó que la entidad no fue la autoridad que expidió el acto administrativo demandado, y que sólo ejerció una actividad de acompañamiento a las entidades territoriales para adelantar el proceso de nivelación y homologación salarial, pues éste recaía en cada municipio, cuyos costos adicionales tuvieron que ser asumidos por la Nación.

Sostuvo que no procede el reconocimiento de intereses moratorios en este caso ni tampoco la indexación, como quiera que el pago por homologación fue reconocido y pagado en un tiempo prudencial, y adicionalmente fue indexado para garantizar los derechos económicos y sociales de los trabajadores.

Explicó que la indexación es incompatible con los intereses moratorios, toda vez que obedecen a la misma causa, cual es, evitar la devaluación del dinero.

Finalmente citó apartes de providencia del Consejo de Estado relacionada con el tema materia de debate, en la cual se negó el reconocimiento de intereses moratorios por homologación y nivelación salarial.

Departamento de Caldas

Guardó silencio.

CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El Ministerio Público no emitió concepto en el presente asunto.

TRÁMITE PROCESAL DE SEGUNDA INSTANCIA

Reparto. Para conocer del recurso de alzada, el expediente fue repartido a este Tribunal el 14 de junio de 2019, y allegado el 2 de agosto del mismo año al Despacho del Magistrado Ponente de esta providencia (fl. 2, C.3).

Admisión y alegatos. Por auto del 2 de agosto de 2019 se admitió el recurso de apelación (fl. 2, C.3). Posteriormente se ordenó correr traslado para alegatos (fl. 5, ibídem). Ambas partes alegaron de conclusión (fls. 9 a 18 y 19 a 25, C.3). El Ministerio Público no rindió concepto en esta oportunidad.

Paso a Despacho para sentencia. El 24 de octubre de 2019 el proceso ingresó a Despacho para sentencia (fl. 26, C.2), la que se dicta en seguida, en

aplicación de lo dispuesto por el artículo 247 del CPACA. Se precisa que por tratarse de un asunto que versa sobre un caso similar a los ya decididos por esta Corporación, y en procura de la celeridad y agilidad para dar solución a dichos temas, se profiere este fallo sin tener en cuenta el orden de ingreso del proceso a Despacho para tal efecto, tal como se autoriza por el artículo 18 de la Ley 446 de 1998, en armonía con lo previsto por el artículo 115 de la Ley 1395 de 2010.

CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

Procede el Tribunal a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia dictada en primera instancia por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Manizales, en los estrictos términos en que aquel fue presentado.

Problema jurídico

El asunto jurídico a resolver en el *sub examine* se centra en dilucidar los siguientes cuestionamientos:

- *¿Le asiste derecho a la parte demandante al reconocimiento y pago de intereses moratorios sobre la liquidación del valor del retroactivo por homologación y nivelación salarial?*
- *En caso negativo, ¿tiene derecho la parte actora, aunque no lo haya solicitado expresamente, a la indexación de los valores reconocidos y pagados por concepto de retroactivo por homologación y nivelación salarial?*
- *En caso afirmativo, ¿cuáles serían los extremos temporales de dicha actualización? y ¿a qué entidad le corresponde realizar los pagos correspondientes a indexación?*

Para despejar los problemas planteados, la Sala dividirá sus consideraciones en dos grandes apartados, referidos, el primero, a los distintos aspectos de la premisa jurídica que se estima pertinente para resolver las cuestiones planteadas (1.), y el segundo, en el que se resolverá el caso concreto aplicando tal premisa normativa a los elementos fácticos puestos a consideración de esta autoridad judicial (2.). Para tal fin se abordarán los siguientes aspectos en esos dos apartados: 1.1.) El proceso de homologación y nivelación salarial; 1.2.) La indexación y los intereses moratorios; 1.3.) Improcedencia de los intereses moratorios reclamados; 1.4.) Facultades *extra* y *ultra petita* del juez en materia laboral; 1.5.) Indexación de la homologación

y nivelación salarial; **1.6.)** Entidad competente para asumir pagos derivados del proceso de homologación y nivelación salarial; **2.1.)** Hechos debidamente acreditados; **2.2.)** Aplicación de las premisas normativas en la solución específica y, **3)** Sobre el cambio de postura del Tribunal Administrativo de Caldas en relación con la indexación sobre el valor pagado a título de retroactivo por homologación y nivelación

1.- La premisa jurídica pertinente

Para dilucidar y establecer el marco jurídico aplicable a la solución del caso son necesarias las siguientes apreciaciones.

1.1.- El proceso de homologación y nivelación salarial

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 se nacionalizó la educación primaria y secundaria que oficialmente venían prestando los departamentos, el Distrito Especial de Bogotá, los municipios, las intendencias y comisarías, pues tal servicio pasó a cargo de la Nación.

Posteriormente, con la expedición de la Ley 60 de 1993, comenzó a revertirse la nacionalización y se abrió paso a la descentralización del servicio educativo. En efecto, los artículos 2 y 3 de dicha ley establecieron las competencias de los departamentos y municipios en materia educativa; el artículo 15 ibídem definió la forma en la cual se asumían dichas competencias; al tiempo que el artículo 6 determinó la administración de las plantas de personal.

A su turno, la Ley 715 de 2001 dictó 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 disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación.

De la relación normativa anterior 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 debieran ser asumidos por las entidades territoriales, que a partir de dichas normas fueron responsables de la educación pública. Al adoptar 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).

Frente al proceso de homologación del personal administrativo al servicio de los establecimientos educativos, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, mediante concepto del 9 de diciembre de 2004³, expuso:

1. Las entidades territoriales, como consecuencia del proceso de descentralización del servicio educativo, previa la homologación de los cargos previstos en las plantas de personal nacional y departamentales en lo relacionado con la clasificación, funciones, requisitos, responsabilidades y remuneración, etc. de los empleos, incorporan en iguales o equivalentes condiciones el personal administrativo que reciban en virtud de la certificación.

2. En virtud de lo dispuesto por el artículo 3º del Acto Legislativo No. 1 de 2001, que modificó el artículo 357 de la Constitución, el Sistema General de Participaciones debió comprender en la base inicial, a 1º de noviembre de 2000, los costos provenientes de la homologación e incorporación del personal administrativo realizada por las entidades territoriales con fundamento en la ley 60 de 1993. Si así no se hizo y los mayores costos por los conceptos mencionados provienen de homologaciones realizadas conforme a la normatividad aplicable para la adopción de las plantas, la Nación debe asumirlos; de lo contrario, serán de cargo de los departamentos.

3. En el evento de existir mayores costos con ocasión del proceso de homologación en virtud de lo dispuesto en la ley 715 de 2001, si el proceso se cumplió conforme a derecho y existe disponibilidad, debe asumirlos el SGP; si no existe disponibilidad, serán de cargo de la Nación. Si el respectivo municipio homologó e incorporó al personal administrativo contrariando el orden jurídico, responderá con sus recursos propios.

Atendiendo el concepto emitido por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, el Ministerio de Educación Nacional, en la Directiva Ministerial n° 10 del 30 de junio de 2005, señaló:

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

³ Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Consejero Ponente: Dr. Flavio Augusto Rodríguez Arce. Concepto del 9 de diciembre de 2004. Radicación número: 1607.

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.

Según se manifiesta en los actos que reconocieron la nivelación salarial a la parte accionante, a través de Decreto 0399 del 20 de abril de 2007 y atendiendo las directrices del Ministerio de Educación Nacional, el Departamento de Caldas homologó y niveló los cargos administrativos del personal perteneciente a la planta de cargos de la entidad territorial pagada con recursos del Sistema General de Participaciones. Tal homologación se modificó por Decreto 0337 del 2 de diciembre de 2010, y contó con Certificado de Disponibilidad Presupuestal n° 3500003137 del 7 de marzo de 2013, expedido por la Secretaría de Hacienda Departamental, por valor de \$57.341'662.202 para el pago del mismo.

De lo expuesto hasta ahora se observa que el proceso de nivelación salarial para el caso concreto tuvo su fundamento en la necesidad legal de incorporar el empleo de la parte demandante, que era de orden nacional, a la planta de cargos del departamento, y que ante la diferencia salarial y prestacional entre uno y otro, debían reconocerse los mayores valores resultantes de dicha homologación actualizados al momento del pago, sin que el mismo tuviera la connotación de pago tardío de una obligación.

1.2.- La indexación y los intereses moratorios

Para resolver el presente asunto es preciso determinar el alcance de los conceptos de *indexación* y de *interés moratorio*.

Según la doctrina, el primer término corresponde a 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 jurídico⁴.

En providencia del 30 de mayo de 2013⁵, con ponencia de la Consejera María Elizabeth García González, el Consejo de Estado precisó 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, con ponencia del Magistrado Humberto Antonio Sierra Porto, indicó que “*La indexación 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 1.617 del Código Civil⁶.

⁴ César Mauricio Ochoa Pérez, Tratado de los Dictámenes Periciales, Biblioteca Jurídica DIKE, pág. 723.

⁵ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Consejera Ponente: Dra. María Elizabeth García González. Sentencia del 30 de mayo de 2013. Radicación número: 25000-23-24-000-2006-00986-01.

⁶ “**ARTICULO 1617. INDEMNIZACION 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:

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.”.

En relación con la procedencia del pago de intereses moratorios sobre sumas indexadas, el Consejo de Estado ha sostenido⁷:

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.

Sumado a ello, la doctrina citada enseña que los intereses moratorios y la indexación no son acumulables, pues considera 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 mora⁸.

1.3.- Improcedencia de los intereses moratorios reclamados

Conforme al marco legal anterior, el pago de intereses moratorios dentro de una relación laboral legal y reglamentaria, atendiendo su naturaleza indemnizatoria, corresponde a una prestación social, pues este pago no tiene las características de salario.

Por ende, para que un empleado o servidor de cualquier entidad pública, valga señalar del sector de la educación, tenga derecho a percibir intereses moratorios por el no pago oportuno de sus emolumentos, *verbi gratia*, los intereses por pago retardado de cesantías, tal circunstancia debe estar expresamente señalada en las disposiciones que reglamentan el régimen prestacional.

Revisadas las normas que regulan el sistema prestacional, se observa que ellas no regulan de manera expresa y concreta, el derecho a reclamar intereses moratorios por pago tardío de una homologación y nivelación salarial.

Así pues, la parte actora no tiene derecho al reconocimiento de intereses por pago tardío del retroactivo por homologación y nivelación salarial y, en tal

⁷ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. Consejero Ponente: Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren. Sentencia del 22 de abril de 2015. Radicación número: 25000-23-25-000-2001-01312(2506-13).

⁸ Ochoa Pérez, *op. cit.*, pág. 738.

sentido, habrá de confirmarse la sentencia de primera instancia en tanto negó las súplicas de la demanda.

Al haberse demostrado que a la parte demandante le fueron indexadas las sumas reconocidas a título de nivelación salarial –como se indicará en el capítulo de hechos probados–, resulta igualmente improcedente ordenar el reconocimiento de intereses moratorios sobre valores ya indexados, dada la incompatibilidad que existe entre estos dos conceptos.

Sobre la improcedencia del reconocimiento de intereses moratorios sobre las sumas pagadas por concepto del proceso de homologación y nivelación salarial en el sector de la educación, el Consejo de Estado en reciente providencia precisó⁹:

Ahora bien, la Subsección no comparte los argumentos del tribunal en el sentido de reconocer un interés legal del 6% anual, por cuanto no puede concluirse que por el hecho de no haberse «pactado» el pago de un interés, deba acudirse en subsidio a la regla que trae la norma del Código Civil (f.89vto) 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.

Por otro lado, 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 puede en consecuencia, entrar a reconocerse los intereses moratorios.

Recordemos que por su carácter sancionatorio, los intereses moratorios deben estar consagrados en una norma que los autorice expresamente, es decir, que faculte el cobro de los mismos para los casos de pagos retroactivos por homologación y nivelación, o estar claramente incluidos en el documento que reconoce el derecho, supuestos, que no se evidencian en el presente asunto.

1.4.- Facultades *extra* y *ultra petita* del Juez en materia laboral

El artículo 50 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social

⁹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. Consejero Ponente: Dr. William Hernández Gómez. Sentencia del 7 de diciembre de 2017. Radicación número: 73001-23-33-000-2014-00311-01(0905-15).

otorgó al Juez la facultad de fallar *extra y ultra petita* en materia laboral¹⁰.

La norma referida fue objeto de estudio por la Corte Constitucional, quien en sentencia C-662 de 1998 la declaró exequible, precisando que: “(...) *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*”.

Es así como la competencia atribuida al juez en materia laboral para pronunciarse y reconocer más allá de lo pedido constituye una excepción al principio de justicia rogada que caracteriza la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, avalada por el Consejo de Estado¹¹.

1.5.- Indexación de la homologación y nivelación salarial

Se ha considerado que por razones de equidad y justicia, los valores adeudados a los trabajadores deben ser indexados si se pagan en fecha posterior a la ejecutoria de los actos administrativos, con el objeto de actualizarlos a valor presente al momento del pago. Así lo ha sostenido el Consejo de Estado¹²:

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

¹⁰ Artículo 50. El Juez podrá ordenar el pago de salarios, prestaciones o indemnizaciones distintos de los pedidos, cuando los hechos que los originen hayan sido discutidos en el proceso y estén debidamente probados, o condenar al pago de sumas mayores que las demandadas por el mismo concepto, cuando aparezca que éstas son inferiores a las que corresponden al trabajador, de conformidad con la ley, y siempre que no hayan sido pagadas.

¹¹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. Consejero Ponente: Dr. Luis Rafael Vergara Quintero. Sentencia del 17 de mayo de 2012. Radicación número: 25000-23-25-000-2004-92260-01(0207-07).

¹² Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. Consejero Ponente: Dr. Rafael Francisco Suárez Vargas. Sentencia del 23 de marzo de 2017. Radicación número: 68001-23-31-000-2008-00329-01(2284-13).

*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».*¹³

En otra de sus providencias¹⁴, el Consejo de Estado expresó que si bien no existe norma que establezca la actualización de sumas de dinero que se reconozcan en vía administrativa y que hayan sido canceladas de forma tardía, no podía desconocerse el contenido del canon 53 Superior, según el 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 y por tanto: *“Actualizar el pago de las sumas que la administración debía a la parte actora y que canceló tiempo después de su causación, es la única forma de impedir que la demandante se vea obligada a percibir un ingreso devaluado, de manera que represente el valor real al momento de su pago efectivo; por ello, se debe reconocer que las sumas no canceladas en tiempo sufrieron los rigores del deterioro inflacionario. Lo contrario implica desconocer no solo el hecho palmario de la inflación, sino desoír claros principios de equidad. (...).”*

En igual sentido se pronunció la Corte Constitucional en sentencia C-1433 de 2000¹⁵.

En el contexto anterior, la Sala observa que si bien la indexación monetaria no está contemplada en el derecho positivo colombiano, lo cierto es que tal prerrogativa deviene en razón de la protección a los derechos de los

¹³ Cita de cita: Sentencia antes citada de esta subsección del 13 de julio de 2006, radicación número: 73001-23-31-000-2002-00720-01(5116-05).

¹⁴ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. Consejera Ponente: Dra. Ana Margarita Olaya Forero. Providencia del 13 de julio de 2006. Radicación número: 73001-23-31-000-2002-00720-01(5116-05).

¹⁵ En la sentencia citada la Corte sostuvo que: *“De las normas de la Constitución surge el deber constitucional del Estado de conservar no sólo el poder adquisitivo del salario, sino de asegurar su incremento teniendo en cuenta la necesidad de asegurar a los trabajadores ingresos acordes con la naturaleza y el valor propio de su trabajo y que les permitan asegurar un mínimo vital acorde con los requerimientos de un nivel de vida ajustado a la dignidad y la justicia. En efecto, la exigencia de dicho deber surge: i) de la necesidad de asegurar un orden social y económico justo (preámbulo); ii) de la filosofía que inspira el Estado Social de Derecho, fundada en los principios de dignidad humana, solidaridad y de la consagración del trabajo como valor, derecho subjetivo y deber social (art. 1); iii) del fin que se atribuye al Estado de promover y garantizar la prosperidad y el bienestar general, el mejoramiento de la calidad de vida de las personas, y la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución (arts. 2, 334 y 366); iv) del principio de igualdad en la formulación y aplicación de la ley (art. 13); v) de la necesidad de asegurar la igualdad de oportunidades para todas las personas y la remuneración mínima, vital y móvil (art. 53); vi) del reconocimiento de un tratamiento remuneratorio igual tanto para los trabajadores activos como para los pasivos o pensionados (arts. 48, inciso final y 53, inciso 2); vii) del deber del Estado de intervenir de manera especial para asegurar que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos (art. 334) y viii) de la prohibición al Gobierno de desmejorar los derechos sociales de los trabajadores, entre los cuales se encuentra naturalmente el salario, durante el estado de emergencia económica, lo cual indica que en tiempo de normalidad mucho menos puede disminuir los referidos derechos”*.

trabajadores con fundamento en el postulado constitucional del artículo 53, según el cual el Estado debe amparar las garantías mínimas de los trabajadores y, entre ellas, garantizar el poder adquisitivo del salario.

1.6.- Entidad competente para asumir pagos derivados del proceso de homologación y nivelación salarial

Teniendo en cuenta lo expuesto por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en concepto del 9 de diciembre de 2004, así como las consideraciones hechas por el Ministerio de Educación Nacional en la Directiva Ministerial nº 10 del 30 de junio de 2005, estima este Tribunal que el proceso de homologación y nivelación salarial adelantado en el Departamento de Caldas para el personal administrativo de los establecimientos educativos, se realizó de manera concertada entre la Nación y dicha entidad territorial, razón por la cual quien estaría llamada a reconocer y pagar cualquier suma derivada de dicho proceso, como la indexación en este caso, sería la Nación – Ministerio de Educación Nacional, pues se trataría del pago de un mayor valor cancelado a título de reajuste o nivelación salarial.

2.- Solución del caso concreto

Para decidir el caso concreto la Sala requiere hacer las siguientes apreciaciones y extraer las siguientes conclusiones aplicando las premisas normativas expuestas en las anteriores consideraciones.

2.1.- Hechos debidamente acreditados

La siguiente es la relación de los hechos debidamente probados que resultan relevantes para solucionar el caso concreto:

1. Por Resolución nº 2157-6 del 22 de marzo de 2013 (fls. 22 a 25, C.1), la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas reconoció a favor de la parte actora un pago por homologación y nivelación salarial, equivalente a la suma de \$11'684.439.

La nivelación salarial incluyó los conceptos de: sueldo, prima técnica, bonificación por servicios prestados, prima de servicios, bonificación especial recreación y prima de navidad. Adicionalmente se observa que se liquidó un valor de \$8'314.803 por concepto de indexación.

Consta en dicho acto que la constitución de la obligación comprendía desde el 10 de febrero de 1997 hasta el 31 de diciembre de 2009.

2. Con Resolución nº 5547-6 del 22 de agosto de 2013 (fls. 26 a 28, C.1), la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas aclaró la Resolución nº 2157-6 del 22 de marzo de 2013, incluyendo prima de vacaciones y disminuyendo el valor por indexación a \$6'909.600 el valor por indexación. En total, la suma reconocida por homologación y nivelación salarial pasó a ser de \$10'279.232.

En el acto se indicó que para la liquidación de la indexación se había tomado como índice final el 31 de diciembre de 2010, fecha en la que el Ministerio de Educación Nacional había reconocido la deuda (fl. 26, *ibídem*).

3. Por Resolución nº 8949-6 del 11 de diciembre de 2014 (fls. 29 y 30, C.1), la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas modificó la Resolución nº 5547-6 del 22 de agosto de 2013, reconociendo un valor de \$2'746.264 por concepto de *“actualización de indexación y diferencias salariales dejadas de percibir en el proceso de nivelación salarial período comprendido entre el 10 de febrero de 1997 a 31 de diciembre de 2012”*.
4. El 10 de agosto de 2015, la parte actora radicó petición ante la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas y el Ministerio de Educación Nacional (fls. 13 a 17, C.1), con la cual solicitó el reconocimiento y pago de intereses moratorios por pago tardío del retroactivo por homologación y nivelación salarial del personal administrativo adscrito a la entidad territorial.
5. Con Resolución nº 1405-6 del 18 de febrero de 2016 (fls. 11 y 12, C.1), la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas negó la petición efectuada, aduciendo entre otras razones, que el referido retroactivo había sido objeto de indexación.
6. Según certificación expedida el 25 de febrero de 2016 por la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas (fl. 31, C.1), a la parte actora se le reconoció retroactivo por homologación y nivelación salarial a partir del 11 de febrero de 1997. Se precisó así mismo que los valores por tal concepto fueron pagados el 15 de abril de 2013.

2.2.- Aplicación de las premisas normativas en la solución específica

Por las razones expuestas en precedencia, la Sala considera que no hay lugar a ordenar el reconocimiento y pago de intereses moratorios por concepto del pago tardío de la homologación y nivelación salarial y, en tal sentido, deben

ser negadas las pretensiones de la demanda.

3.- Sobre el cambio de postura del Tribunal Administrativo de Caldas en relación con la indexación sobre el valor pagado a título de retroactivo por homologación y nivelación

Esta Corporación en providencias de primera y segunda instancia, en casos de contornos fácticos y jurídicos similares al presente, al observar la existencia de un periodo de tiempo que no fue objeto de actualización, comprendido entre el día siguiente a la fecha final de indexación y la fecha del pago efectivo de los valores reconocidos por concepto de retroactivo por homologación y nivelación salarial, había ordenado la respectiva actualización haciendo uso de la facultad *extra petita* y por razones de equidad y justicia.

No obstante, en relación con el tema objeto de debate, el Consejo de Estado en providencia del 12 de septiembre de 2019¹⁶, revocó la sentencia proferida por este Tribunal que accedió parcialmente a las pretensiones y, en su lugar, dispuso negar las súplicas de la demanda.

Recientemente, en providencia del 3 de diciembre de 2020, al estudiar un caso similar al presente, la misma Corporación¹⁷ con ponencia del H. Magistrado William Hernández Gómez, analizó la orden emitida por este Tribunal con fundamento en la facultad *extra petita* y los criterios de equidad y justicia, concluyendo lo siguiente:

“no resultaba procedente la condena impuesta en la sentencia apelada al Ministerio de Educación de manera oficiosa y en aplicación de facultades extra petita, concerniente al pago de una indexación en reemplazo del reconocimiento de intereses moratorios sobre las sumas pagadas a la demandante en razón de la nivelación salarial generada por el proceso de homologación del sector educativo del Municipio de Manizales, puesto que tal potestad resulta ser excepcional a la preponderancia del principio de

¹⁶ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección B. Consejera Ponente: Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez. Sentencia del 12 de septiembre de 2019. Radicado número: 17001-23-33-000-2016-00993-01.

¹⁷ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN "A", Consejero ponente: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ, Bogotá, D.C., tres (3) de diciembre de dos mil veinte (2020). Radicación número: 17001-23-33-000-2016-0979-1(2646-19), Actor: MARÍA AURA OROZCO MUÑOZ, Demandado: MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y MUNICIPIO DE MANIZALES, Referencia: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO. TEMA: INTERESES MORATORIOS POR PAGO TARDÍO DEL RETROACTIVO DERIVADO DEL PROCESO DE HOMOLOGACIÓN DEL PERSONAL ADMINISTRATIVO DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL MUNICIPIO DE MANIZALES. SENTENCIA SEGUNDA INSTANCIA. LEY 1437 DE 2011. O-584-2020.

congruencia y debido proceso que se predica de las sentencias dictadas en el marco de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, sin embargo, en el caso particular, dicha excepción no se configura, por lo que debe revocarse la orden en comentario”.

Con fundamento en lo anterior, el H. Consejo de Estado revocó el fallo de este Tribunal, razón por la cual es preciso acoger la postura de la máxima Corporación en materia Contencioso Administrativo y en consecuencia modificar el criterio que había sido asumido en casos similares al presente.

En este sentido, no se continuará reconociendo la indexación de los valores reconocidos por concepto de retroactivo por homologación y nivelación salarial por el periodo de tiempo que no fue objeto de actualización, haciendo uso de la facultad *extra petita* y por razones de equidad y justicia; imponiéndose confirmar la sentencia de primera instancia que negó las pretensiones de la demanda.

4.- Costas de segunda instancia

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 188 del CPACA, este Tribunal considera que en el presente asunto no debe condenarse en costas, al no encontrar razones objetivas para imponerlas.

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

FALLA

Primero. CONFÍRMASE la sentencia del veintiuno (21) de marzo de dos mil diecinueve (2019), proferida por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Manizales, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por la señora Melva Giraldo de Pulgarín contra la Nación – Ministerio de Educación Nacional y el Departamento de Caldas.

Segundo. ABSTIÉNESE de condenar en costas en esta instancia.

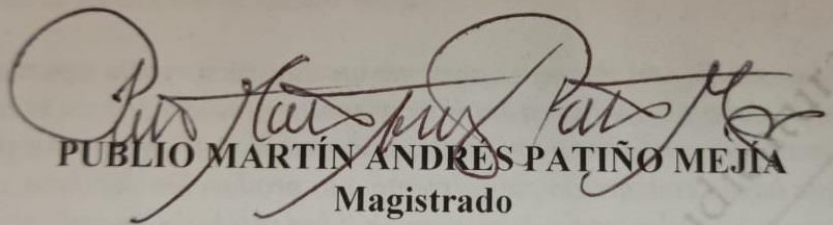
Tercero. NOTIFÍQUESE conforme lo dispone el artículo 203 del CPACA.

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

Notifíquese y cúmplase



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado




PUBLICO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA
Magistrado



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO

No. 24
FECHA: 12 de febrero de 2021



HÉCTOR JAIME CASTRO CASTAÑEDA
Secretario

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
-Sala de Conjueces-

Manizales, once (11) de febrero de dos mil veintiuno (2021).

El pasado 2 de febrero de 2021 y ante la falta de pruebas que practica, a la luz del n° 1 del artículo 13 del Decreto Legislativo 806 de 2020, se omitió la práctica de la audiencia inicial y se corrió traslado para alegar de conclusión. Estando en término de este traslado, la parte demandante aportó solicitud donde manifiesta la intensión de la demandada en proponer un acuerdo de conciliación, razón por la cual solicitó retrotraer el proceso a la etapa anterior y fijar fecha para la audiencia inicial.

Dado que la ley permite que las partes puedan intentar la conciliación en cualquier etapa procesal, carece de sentido, anular el traslado de alegaciones que se corrió y fijar fecha para celebrar la audiencia inicial, solo para intentar una conciliación; lo lógico aquí es suspender el termino de traslado común de 10 días, para presentar los alegatos, el cual está en su quinto día, celebrar la diligencia de conciliación y dependiendo del resultado, aprobar o improbar el posible acuerdo al que lleguen las partes, o reactivar la suspensión del término, a partir del día hábil siguiente a su celebración.

En consecuencia, se **SUSPENDE** el termino común de 10 días, para presentar los alegatos de conclusión y que va en su día n° 5 y se fija fecha para desarrollar la **AUDIENCIA DE CONCILIACIÓN**, la cual se programa para el próximo **VIERNES DIECINUEVE (19) DE FEBRERO DE DOS MIL VEINTIUNO (2021)**, a partir de las **DIEZ DE LA MAÑANA (10:00 am)**.

La diligencia se realizará a través de la plataforma **TEAMS** y el link se enviará anticipadamente, a los correos electrónicos dispuestos por las partes para notificación.

Notifíquese y cúmplase

A handwritten signature in black ink that reads "José Norman Salazar G." with a stylized flourish at the end.

JOSE NORMAN SALAZAR GONZALEZ

Conjuez

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

El suscrito Secretario certifica que la anterior providencia se notifica a la(s) parte(s) por anotación en el Estado Electrónico n°. 24 de 12 de febrero de 2021.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'HJC'.

HECTOR JAIME CASTRO CASTAÑEDA

Secretario

17001-23-33-000-2018-00577 nulidad y restablecimiento del derecho

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
MAGISTRADO PONENTE: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES

Manizales, once (11) de febrero de dos mil veintiuno (2021).

RADICADO	17001-23-33-000-2018-00577-00
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	JOSÉ OMAR RESTREPO SERNA
DEMANDADO	DEPARTAMENTO DE CALDAS Y LA NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN

En los términos del inciso cuarto del artículo 86 de la Ley 2080 de 2021 y el inciso cuarto del artículo 192 del CPACA, se cita a los apoderados de las partes para llevar a cabo audiencia de conciliación dentro del proceso de la referencia para el día **VEINTISEIS (26) DE FEBRERO DOS MIL VEINTIUNO (2021) A LAS DIEZ DE LA MAÑANA (10:00 A.M.)**.

Para poder realizar la diligencia, mediante de auto del 18 de enero de 2011, se requirió para que allegaran las direcciones de correo electrónico de las partes y los apoderados para enviar la citación con el enlace correspondiente para ingresar a la plataforma Microsoft Teams, medio a través del cual se realizará la audiencia. Según constancia secretarial, las partes dieron respuesta.

En consecuencia, la invitación para la diligencia será enviada a las siguientes direcciones electrónicas:

Parte demandante

Apoderada: alejandra.reyes@acopres.com

Parte demandada

Ministerio de Educación: alexandramorenoaa@gmail.com

Departamento de Caldas: la invitación se enviará a los correos electrónicos sjuridica@gobernaciondecaldas.gov.co y didarragao@hotmail.com, los cuales fueron informados en la contestación de la demanda, ya que esta parte no emitió pronunciamiento en relación con el requerimiento realizado por el despacho

Ministerio Público: arestrepoc@procuraduria.gov.co

Se advierte a las partes que interpusieron el recurso de apelación que su asistencia a la audiencia es obligatoria, so pena de dar aplicación a lo previsto en el inciso 4 del artículo 192 de la Ley 1437 de 2011.

17001-23-33-000-2018-00577 nulidad y restablecimiento del derecho


Así mismo, que en caso que requieran allegar documentos para que sean tenidos en cuenta en la audiencia, se sirvan remitirlos a más tardar el día anterior a la celebración de la diligencia únicamente al correo sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co. Cualquier documento enviado a dirección distinta, se tendrá por no presentado.

Se recomienda a las partes y a los demás intervinientes que antes de ingresar a la plataforma de Microsoft Teams verifiquen la conexión a internet, así como el correcto funcionamiento de la cámara y el micrófono del dispositivo a través del cual accederán a la audiencia. De igual forma, se recomienda que la conexión se haga a través de un computador y 15 minutos antes de la hora fijada para llevar a cabo la diligencia, y que en caso de tener alguna dificultad lo comuniquen con antelación al despacho a fin de tomar las decisiones que sean oportunas.


En atención al memorial de sustitución de poder que reposa a folio 254 del expediente, y por tener el doctor Carlos Alberto Vélez Alegría reconocida personería dentro de este trámite judicial como apoderado principal de la Nación – Ministerio de Educación, se reconoce personería para actuar en nombre y representación de esta entidad como apoderada sustituta a la doctora Diana Alexandra Moreno, portadora de la tarjeta profesional 281.599 del CSJ, de conformidad con las facultades plasmadas en el documento indicado.

De conformidad con el memorial de sustitución de poder que reposa a folio 256 del expediente, y por tener el doctor Jairo Iván Lizarazo Ávila reconocida personería dentro de este trámite judicial como apoderado principal de la parte demandante, se reconoce personería para actuar en nombre y representación del accionante como apoderada sustituta a la doctora María Alejandra Reyes Escobar, portadora de la tarjeta profesional 285.189 del CSJ, de conformidad con las facultades plasmadas en el documento indicado.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado

<p>TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS El suscrito Secretario certifica que la anterior providencia se notifica por Estado Electrónico No. 024 de fecha 12 de febrero de 2021. Surtido lo anterior, se envió mensaje de datos al correo electrónico.</p> <p>Manizales,</p> 
<p>HÉCTOR JAIME CASTRO CASTAÑEDA Secretario</p>