

0 220 p

146 JLL
TRIBUNAL CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO DEL CAUCA
SECRETARIA GENERAL

Fecha: 28 SEP 2018

Hora: 21 fohos

RECIBIDO
[Signature]

Martha Lucía Almeida Carvajal
Abogada
Cra. 7 Nro. 1N-28 oficina 501 edificio Edgar Negret
e mail: marthalu Almeida1a@hotmail.com celular 3006571931
Popayán

Señores
TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CAUCA
M.P. Jairo Restrepo Cáceres
E. S. D.

Expediente: 19001 23 33 005 2018 00059 00
Demandante: CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DEL CAUCA
C.R.C.
Demandados: CAJA DE COMPENSACION FAMILIAR DEL CAUCA -
COMFACAUCA
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

MARTHA LUCIA ALMEIDA CARVAJAL, mayor y vecina de Popayán, identificada con la cédula de ciudadanía número 34.546.611 de Popayán, Abogada en ejercicio, portadora de la Tarjeta Profesional 86850 del C.S.J., obrando en mi calidad de apoderada de la CAJA DE COMPENSACION FAMILIAR DEL CAUCA - COMFACAUCA conforme se encuentra acreditado dentro del proceso, con el presente memorial procedo a responder la demanda de la referencia así:

I. A LOS HECHOS:

AL PRIMERO: No la consta a mi representada toda vez que se trata de actuaciones surtidas al interior de la Corporación Autónoma Regional del Cauca - C.R.C.

AL SEGUNDO: Es cierto.

AL TERCERO: Es necesario precisar que:

Según información suministrada por la CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DEL CAUCA -C.R.C., los valores cancelados para dar cumplimiento a las sentencias

proferidas por el Contencioso Administrativo a los empleados reintegrados ascendieron a DOS MIL CIENTO SETENTA Y UN MILLONES SETECIENTOS CINCUENTA Y DOS MIL CUATROCIENTOS CINCUENTA PESOS (\$2.161.752.450), valor que corresponde a los meses de noviembre de 2003 a abril de 2012.

La CAJA DE COMPENSACION FAMILIAR DEL CAUCA - COMFACAUCA-, por mandato de Ley atiende el recaudo de la prestación social denominada SUBSIDIO FAMILIAR y en virtud de ello, realizó las gestiones de cobro a la CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DEL CAUCA -C.R.C, tenientes a obtener el recaudo del Ajuste de aportes del 4% ya que dicha entidad no tenía claro el concepto de pago de aporte a Subsidio Familiar.

Ante la renuencia al pago por parte de la CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DEL CAUCA -C.R.C., mi representada realizó la liquidación de Aportes Nro. 00001 de fecha mayo.09 de 2017 teniendo como base de cuantificación del aporte la cantidad de DOS MIL CIENTO SETENTA Y UN MILLONES SETECIENTOS CINCUENTA Y DOS MIL CUATROCIENTOS CINCUENTA PESOS (\$2.161.752.450) cuyo 4% de aportes es la suma de OCHENTA Y SEIS MILLONES CUATROCIENTOS SETENTA MIL NOVENTA Y OCHO PESOS (\$86.470.098) con los respectivos intereses que ascendían a CIENTO CUARENTA Y NUEVE MILLONES QUINIENTOS SETENTA Y CINCO MIL NOVECIENTOS SETENTA Y SEIS PESOS (\$149.575.976),

El valor total liquidado por aportes a SUBSIDIO FAMILIAR, prestación social a la que fue condenada la CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DEL CAUCA -C.R.C. a pagar en el concepto de prestaciones sociales, ascendía a mayo 9 de 2017 a DOSCIENTOS TREINTA Y SEIS MILLONES CUARENTA Y SEIS MIL SETENTA Y CUATRO PESOS (\$236.046.074); liquidación que tuvo como fundamento los requerimientos efectuados, oficios y respuestas de la hoy demandante; liquidaciones, salarios y prestaciones sociales, sentencias, derechos de petición, conceptos Supersubsidio y solicitud de pago de Aportes.

AL CUARTO: Es parcialmente cierto.

Tal como se explicó en el numeral anterior, la entidad demandante no dio cumplimiento total a lo ordenado en las sentencias a que alude. Por ello mi poderdante procedió a solicitar se incluyera en dicho pago lo concerniente al subsidio familiar procediendo a elaborar la liquidación de aportes.

AL QUINTO: Es cierto.

AL SEXTO: Es cierto.

AL SEPTIMO: Es cierto.

AL OCTAVO: Es cierto.

II. A LOS FUNDAMENTOS DE DERECHO, NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACION

Sobre la naturaleza jurídica de los aportes a caja de compensación familiar.

Argumenta el apoderado de la entidad demandante que las sentencias que ordenaron a la CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DEL CAUCA - C.R.C., pagar a los demandantes todos los salarios dejados de percibir entre la fecha de su desvinculación y la del pago efectivo, con sus respectivos intereses de mora desde la ejecutoria de la correspondiente sentencia así como también el pago de todas las prestaciones sociales que se habrían causado de no haber sido desvinculados, no ordenaron el pago de parafiscales como los aportes al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, al Séna y las Cajas de Compensación Familiar, que solamente se está obligado al pago de lo que de manera efectiva y expresa ordenen las autoridades judiciales. Que las sentencias no ordenaron el pago de las sumas de dinero cobradas por mi representada.

Fundamento de nuestra defensa:

Aquí nos pronunciamos manifestando nuestra oposición al criterio esbozado por la parte demandante.

Acerca de la naturaleza jurídica del subsidio familiar, la Corte Constitucional ha señalado lo siguiente:

"Naturaleza jurídica del subsidio familiar. En líneas generales, del anterior panorama de desarrollo histórico puede concluirse que el subsidio familiar en Colombia ha buscado beneficiar a los sectores más pobres de la población, estableciendo un sistema de compensación entre los salarios bajos y los altos, dentro de un criterio que mira a la satisfacción de las necesidades básicas del grupo familiar.

Los medios para la consecución de este objetivo son básicamente el reconocimiento de un subsidio en dinero a los trabajadores cabeza de familia que devengan salarios bajos, subsidio que se paga en atención al número de hijos; y también en el reconocimiento de un subsidio en servicios, a través de programas de salud, educación, mercadeo y recreación. El sistema de subsidio familiar es entonces un mecanismo de redistribución del ingreso, en especial si se

atiende a que el subsidio en dinero se reconoce al trabajador en razón de su carga familiar y de unos niveles de ingreso precarios, que le impiden atender en forma satisfactoria las necesidades más apremiantes en alimentación, vestuario, educación y alojamiento.

Los principios que lo inspiraron y los objetivos que persigue, han llevado a la ley y a la doctrina a definir el subsidio familiar como una prestación social legal, de carácter laboral. Mirado desde el punto de vista del empleador, es una obligación que la ley le impone, derivada del contrato de trabajo. Así mismo, el subsidio familiar es considerado como una prestación propia del régimen de seguridad social".

Y desde el punto de vista de la prestación misma del servicio, este es una función pública, servida por el Estado a través de organismos intermediarios manejados por empresarios y trabajadores. Desde esta perspectiva, en su debida prestación se considera comprometido el interés general de la sociedad, por los fines de equidad que persigue.¹ (Subrayas y negrillas ajenas al texto).

En ese orden de ideas, ha dicho la Corte que el subsidio familiar ostenta la triple condición de: i) Prestación social legal de carácter laboral; ii) Mecanismo de redistribución del ingreso y iii) Función pública desde la óptica de la prestación del servicio².

En relación con esta última característica, con todo respeto nos apartamos de la tesis señalada por la Corte Constitucional, toda vez que las Cajas de Compensación Familiar no ejercen funciones públicas. En efecto, la administración de recursos de origen público por parte de las Cajas de Compensación Familiar, no implica necesariamente el ejercicio de funciones públicas, máxime cuando el legislador no le ha atribuido en forma expresa a las Cajas el cumplimiento de tales funciones.

Es más, consideramos que las Cajas de Compensación Familiar no tienen competencia legal alguna para iniciar actuaciones administrativas y como consecuencia de estas expedir actos administrativos de contenido particular y concreto.

Por su parte, cuando las Cajas prestan los respectivos servicios sociales en los precisos y estrictos términos señalados en la ley y el reglamento, tampoco están ejerciendo o desarrollando funciones públicas, sino que por expresa disposición del legislador, están prestando un servicio público que no conlleva, necesariamente, el ejercicio de tales funciones.

¹Corte Constitucional. Sentencia C - 508 de 1997.

²Ibidem.

En tal virtud, es inexacto señalar que desde la óptica de la prestación del servicio, el subsidio familiar ostenta la condición de función pública.

Igualmente, en la sentencia C-337 de 2011, la Corte calificó los aportes al Subsidio Familiar como prestación social y como recursos parafiscales atípicos indicando:

"En lo que respecta a la financiación del subsidio, éste ha sido clasificado por la jurisprudencia como una contribución parafiscal atípica. En efecto, al mismo tiempo que la Corte ha puesto de presente el carácter de prestación social que tiene el subsidio familiar, ha indicado también que la manera como han sido regulados los recursos que manejan las cajas de compensación familiar permite concluir que son recursos provenientes de una exacción parafiscal de naturaleza atípica. Ello significa que la administración y destinación de esos recursos debe ceñirse exclusivamente a lo determinado en la ley". (destacados ajenos al texto).

En el plano legal, fue la Ley 21 de 1982 la que en su artículo 1º señaló que el subsidio familiar es una prestación social pagadera en dinero, especie y servicios a los trabajadores de medianos y menores ingresos, en proporción al número de personas a cargo y su objetivo fundamental consiste en el alivio de las cargas económicas que representa el sostenimiento de la familia, como núcleo básico de la sociedad.

Queda claro entonces que el Subsidio Familiar es una prestación social conforme lo ha estipulado la Ley y la Jurisprudencia.

Manifiesta la parte demandante que, el pago del mismo no puede retrotraerse en el tiempo pues solo puede gozar del mismo el trabajador que efectivamente se encuentre vinculado a la entidad. Al respecto manifestamos nuestro desacuerdo por lo cual hacemos un recuento histórico de la figura del subsidio familiar:

Un sector autorizado de la doctrina³, señala que La Ley 90 de 1946 estableció el seguro social obligatorio de los trabajadores y creó el Instituto Colombiano de Seguros Sociales al que le confió, como una de las funciones principales, organizar las Cajas de Compensación destinadas a atender a los subsidios familiares que algunos patronos decidieran asumir en beneficio de los asegurados obligatorios o que llegaran a establecerse por ley especial o en las convenciones colectivas de trabajo.

Señala el tratadista IBÁÑEZ NAJAR que, de conformidad con la autorización legal allí establecida, "el subsidio familiar apareció como una creación espontánea de los patronos particulares a favor de sus trabajadores, a manera de auxilio a la familia y en consideración del número de hijos que el trabajador dependiente sostuviese económicamente"⁴.

³IBÁÑEZ NAJAR, Jorge Enrique, Conceptos jurídicos a ASOCAJAS, Bogotá, D.C. 2004.

⁴Ibidem

De esta manera, afirmó que la Ley 90 de 1946 fue la primera disposición legal en crear el subsidio familiar como una prestación facultativa que los patronos o empleadores decidieran asumir en beneficio de los asegurados obligatorios o que llegaran a establecerse por ley especial o en las convenciones colectivas de trabajo.

Posteriormente, en el marco del V Plenum Nacional de la Unión Nacional de Trabajadores de Colombia reunido en la ciudad de Medellín en el mes de Marzo de 1954, se propuso la creación de la primera Caja de Compensación Familiar para lo cual los trabajadores señalaron que estarían dispuestos a aportar el 1% de su salario y le propusieron a los empleadores prohijar esta iniciativa aportando para tal efecto sumas proporcionales a los salarios pagados por cada empresa. Iniciativa que posteriormente fue aprobada en la XI Asamblea General de la Asociación Nacional de Industriales ANDI⁵.

Sostuvo que, con base en lo anterior, el 30 de Junio de 1954 se creó la Caja de Compensación de Antioquia COMFAMA, la cual inició sus actividades con 45 empresas afiliadas, y que serviría de base para la posterior creación de otras Cajas de Compensación Familiar.

Así mismo, señaló que más adelante, bajo del Gobierno del Presidente Turbay Ayala, se expidió la Ley 21 de 1982 que modificó el régimen del subsidio familiar. Allí se estableció que el subsidio familiar es una prestación social pagada en dinero, especie y servicio a los trabajadores de mediano y menores ingresos, en proporción al número de personas a cargo, cuyo objetivo fundamental consiste en el alivio de las cargas económicas que representa el sostenimiento de la familia, como núcleo básico de la sociedad.

De igual forma, la ley dispuso que el subsidio familiar se pagaría exclusivamente a los trabajadores beneficiarios en dinero, especie o servicios. Dicha normatividad lo definió como la cuota monetaria que se paga por cada persona a cargo con derecho a la prestación.

En el mismo sentido, estableció que el subsidio en especie es el reconocido en alimentos, vestidos, becas de estudio, textos escolares, y demás frutos o géneros diferentes al dinero que determine la respectiva reglamentación⁶.

Más adelante, *“la ANDI siguió promoviendo la creación de Cajas de Compensación en otras ciudades para lo cual convocó a sus afiliados en cada una de ellas y lo mismo hicieron los demás gremios que agrupaban a los comerciantes, a los banqueros y a los aseguradores.*

⁵Ibidem.

⁶Ibidem

Igualmente, los trabajadores siguieron impulsando esta iniciativa. En un principio, las Cajas se limitaron a recaudar los aportes de los empleadores para repartirlos mensualmente a los trabajadores de las empresas afiliadas”⁷:

En 1955, afirma IBÁÑEZ, “el Distrito Especial de Bogotá, las Empresas Públicas de Medellín y la Universidad de Antioquia también reconocieron el subsidio familiar a sus trabajadores. Otras empresas particulares manifestaron también su voluntad de pagar el subsidio familiar a sus trabajadores, pero no consideraron necesario crear Cajas de Compensación o afiliarse a las existentes. A su vez, los sindicatos y centrales obreras propugnaron por una mayor regulación legal sobre el subsidio familiar”⁸.

Posteriormente, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 180 del 1° de Febrero de 1956, en el cual se precisó el carácter del subsidio familiar como prestación social y estimuló su implementación en todo el país.

Los Decretos Legislativos 118 y 249 de 1957, crearon el subsidio familiar como un beneficio prestacional con carácter selectivo y especial, dejando marginada a la gran mayoría de la población laboral activa.

Años más tarde, mediante la Ley 58 de 1963, se amplió el campo de aplicación del subsidio incorporando a su régimen a los trabajadores del sector público y todos los de las empresas o patronos titulares de un patrimonio neto igual o superior a los cincuenta mil pesos, con lo cual se hizo beneficiaria de esta prestación a un sector más significativo de la población laboral.

Este sistema establecía categorías entre los trabajadores beneficiarios del subsidio, de tal manera que los empleados vinculados a empresas de altas nóminas, obtengan un mayor subsidio monetario. Además autorizaba la creación de Cajas de Compensación Familiar exclusivas para empleados de determinado gremio, con lo cual se desconocía el **principio de solidaridad social sobre el cual se apunala el régimen de subsidio familiar.**

El subsidio familiar fue establecido como obligación a cargo de determinados patronos particulares y de algunas entidades oficiales por el Decreto 118 de 1957, estatuto que a su vez ordenó a los patronos obligados, a constituir corporaciones o afiliarse a las Cajas de Compensación Familiar existentes, con excepción de los que fueron autorizados para asumir directamente el pago. Así, en lo sucesivo, las Cajas de Compensación Familiar nacían como entidades que por ministerio de la ley debían crear los particulares con fines eminentemente sociales y sin ánimo de lucro⁹.

⁷Ibidem.

⁸Ibidem.

⁹IBÁÑEZ NAJAR, Jorge Enrique, *Naturaleza del Subsidio Familiar*, Bogotá, 2005.

En el plano jurisprudencial, fue la Corte Suprema de Justicia la que inicialmente decantó los aspectos más relevantes del sistema del subsidio familiar. En efecto, en la Sentencia del 12 de agosto de 1976, la Corte Suprema de Justicia, sostuvo lo siguiente:

"1ª. El subsidio familiar apareció como una creación espontánea de los patronos particulares a favor de sus trabajadores, a manera de auxilio a la familia y en consideración del número de hijos que el trabajador dependiente sostuviese económicamente; no fue inicialmente una imposición legal como ocurrió con otras prestaciones legales. Fue así como también la creación de las Cajas de Compensación Familiar fue un acto espontáneo de los patronos para satisfacer su propósito de proteger la familia de los trabajadores dependientes en sus necesidades familiares más apremiantes.

Para precisar el carácter de esta prestación social, el Gobierno expidió el Decreto 180 de 1956 en que dice: "El subsidio establecido o que establezcan las entidades, empresas o patronos del país, bien oficiales o particulares, no es salario ni se computará como factor del salario en ningún caso".

Tal situación jurídica se reitera posteriormente en los Decretos 118 de 1957 (artículo 16) y 1091 de 1968 (artículo 14) y subsiste aún.

En esta forma el subsidio voluntariamente concedido por los patronos, fue regulado y cubierto a los beneficiarios directamente por las respectivas empresas, por Cajas especiales organizadas también por los respectivos patronos.

2ª Este subsidio familiar fue establecido como obligación a cargo de determinados patronos particulares y de algunas entidades oficiales por el Decreto 118 de 1957, estatuto que a su vez ordenó a los patronos obligados, constituir corporaciones denominadas Cajas de Compensación Familiar o afiliarse a las existentes, con excepción de los que fueron autorizados para asumir directamente el pago. Las Cajas de Compensación Familiar son entidades que por ministerio de la ley deben crear los particulares con fines eminentemente sociales y sin ánimo de lucro.

3ª El subsidio familiar hace parte de la seguridad social en cuanto tiende a la defensa integral de la familia y, por tanto, puede incluirse en la denominación genérica de las prestaciones sociales de los trabajadores. Así ha sido considerado en la legislación desde su establecimiento (D. 1521 de 1957, artículo 7º), y posteriormente por la Ley 58 de 1963 (artículos 8º y 9º)"¹⁰.

Dos años más adelante, en 1978, la Corte Suprema de Justicia sostuvo en Sala Plena que el subsidio familiar es una de las prestaciones sociales establecidas por la legislación, como resultado del Decreto 180 de 1956, y como lo aceptó la Corte en sentencia de fecha 12 de agosto de 1976.

¹⁰Corte Suprema de Justicia, Sala Plena, Sentencia del 12 de Agosto de 1976. M.P. Luis Sarmiento Buitrago.

La Corte debía establecer en su momento si las facultades otorgadas al Presidente incluían el señalamiento del instrumento pagador del subsidio o no daban para ello. Hasta la fecha, como lo registró el fallo de la Corte arriba mencionado, tal instrumento en general, vienen siendo las Cajas de Compensación Familiar, entidades sometidas a riguroso control oficial por medio de la Superintendencia de Cooperativas, primero, y del Ministerio de Trabajo, después, así como de la Contraloría General en el aspecto contable, todo con el objeto de velar por el cumplimiento de sus finalidades¹¹.

El alto Tribunal señaló en ese entonces que "la Constitución no garantiza a ninguna entidad o persona la prerrogativa de ser pagadora del subsidio familiar. Ya se advirtió que aun cuando en un principio ello se vino haciendo a través de Cajas de Compensación Familiar, fue por disposición de sucesivas normas de carácter legislativo, que, como es obvio, pueden ser cambiadas por el Congreso cuando lo estime conveniente para la política social, como hasta ahora lo ha hecho. Por lo tanto, la afirmación de que el decreto que se viene estudiando quebranta el artículo 30 de la Carta en cuanto constituye un despojo del patrimonio de las Cajas de Compensación, es errada, si se le mira desde aquél ángulo. Y lo es también desde el punto de vista del presunto derecho adquirido a manejar los fondos del subsidio familiar provenientes del sector oficial, porque, de una parte, esa administración debe cumplirse sólo mientras la ley lo disponga, de otra, el decreto según su artículo 6º, rige a partir de su promulgación, lo que significa que no afecta situaciones anteriores; y porque finalmente, el actor no ha reparado en que según las voces del artículo 4º, cuando los empleados a que se refiere el decreto, se hallaren afiliados a una Caja de Compensación, se continuará con dicho régimen, salvo que medie solicitud de los mismos empleados en contrario. De suerte que si a pesar de haberse creado un intermediario para el pago; distinto del que hoy existe, aquél entra funcionar, respecto de los ya afiliados a una Caja de Compensación, sólo cuando éstos lo soliciten, no se ve por parte alguna el atropello o desconocimiento de derechos de que habla la demanda"¹².

En el plano legal, fue la Ley 21 de 1982 la que en su artículo 1º señaló que el subsidio familiar es una prestación social pagadera en dinero, especie y servicios a los trabajadores de medianos y menores ingresos, en proporción al número de personas a cargo y su objetivo fundamental consiste en el alivio de las cargas económicas que representa el sostenimiento de la familia, como núcleo básico de la sociedad.

¹¹ IBÁÑEZ NAJAR, Jorge Enrique, *Naturaleza del Subsidio Familiar*, Bogotá, 2005.

¹² Corte Suprema de Justicia, Sala Plena, Sentencia del 16 de Marzo de 1978, M.P. Guillermo González Charry.

Así mismo, el artículo 5° de la mencionada normatividad dispuso que el subsidio familiar se pagaría exclusivamente a los trabajadores beneficiarios en dinero, especie o servicios de conformidad con la presente ley.

En ese sentido, el subsidio en dinero es la cuota monetaria que se paga por cada persona a cargo que se dé derecho a la prestación.

A su turno, el subsidio en especie es el reconocido en alimentos, vestidos, becas de estudio, textos escolares, drogas y demás frutos o géneros diferentes al dinero que determine la reglamentación de esta ley.

Por su parte, el subsidio en servicios es aquél que se reconoce a través de la utilización de las obras y programas sociales que organicen las Cajas de Compensación Familiar dentro del orden de prioridades prescrito en la ley.

En tal virtud, sostiene el profesor IBÁÑEZ NAJAR que en términos generales, "desde el punto de vista normativo, se concluye entonces, que al amparo de la Ley 90 de 1946, y hasta 1956, los aportes de los empleadores para el subsidio familiar fueron voluntarios o surgieron como una obligación pactada en las convenciones colectivas que celebraban con sus trabajadores. En todo caso, la ley previó que tendría el carácter de una prestación social"¹³.

Sin embargo, a partir del año 1957 *"los aportes de los empleadores para el pago del subsidio familiar son obligatorios por mandato de la ley, los cuales deben transferirse a las Cajas de Compensación Familiar en los términos y condiciones señalados en la misma ley y destinarse por éstas para el pago del subsidio familiar a favor de los beneficiarios también señalados en la ley, en los términos y condiciones señalados por ésta, la cual definió que dichos pagos a favor del beneficiario constitulan una prestación social"*¹⁴ (Destacados con intención).

En el ámbito jurisprudencial, la Corte Constitucional señaló que, con fundamento en la evolución normativa ha habido cuatro transformaciones significativas en la historia de las Cajas:

"Primero, el subsidio familiar pasó de ser una ayuda voluntaria a una obligación institucional.

Segundo, las Cajas pasaron de ser simples intermediarios entre los empleadores y los trabajadores a ser un **redistribuidor regular de los recursos**.

¹³Op. Cit.

¹⁴Ibidem

Tercero, de un simple subsidio en dinero se pasó a un sistema integral de distribución de subsidios en dinero, en especie y en servicios.

Y cuarto, de una cobertura limitada a los trabajadores de los empleadores que cotizaban a las Cajas se pasó a una **universalización de los servicios para toda la sociedad**¹⁵. (Destacados con intención)

Se concluye entonces que, atendiendo a los principios de solidaridad y universalización, el subsidio familiar está destinado para beneficiar a un sector de trabajadores determinados por la misma Ley.

Sobre el cobro de lo no debido y el enriquecimiento sin causa por parte de COMFACAUCA:

El art. 1524 estipula acerca de la CAUSA DE LAS OBLIGACIONES: *"No puede haber obligación sin una causa real y lícita; pero no es necesario expresarla. La pura liberalidad o beneficencia es causa suficiente.*

Se entiende por causa el motivo que induce al acto o contrato; y por causa ilícita la prohibida por la ley, o contraria a las buenas costumbres o al orden público.

Así, la promesa de dar algo en pago de una deuda que no existe, carece de causa; y la promesa de dar algo en recompensa de un crimen o de un hecho inmoral, tiene una causa ilícita."

Mediante sentencias de primera instancia, el Tribunal Contencioso Administrativo del Cauca y confirmadas por el Consejo de Estado, resolvieron declarar la nulidad de los actos administrativos mediante los cuales se declararon insubsistentes los nombramientos de los señores MIGUEL ANGEL CONCHA OROZCO, HECTOR FERNANDO FLOR PIZO, ALBERTO JOSE TORRES, JUAN JOSE FERNANDEZ MERA, y DANNY TOMAS VIVAS ANGULO por parte de la CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DEL CAUCA -C.R.C. y como consecuencia y a título de Restablecimiento del Derecho se ordenó a la CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DEL CAUCA -C.R.C. el reintegro al cargo que ocupaban MIGUEL ANGEL CONCHA OROZCO, HECTOR FERNANDO FLOR PIZO, ALBERTO JOSE TORRES, JUAN JOSE FERNANDEZ MERA, y DANNY TOMAS VIVAS ANGULO, o a otro de igual o superior categoría y cancelar a favor de los citados demandantes, los salarios, auxilios, primas, bonificaciones, prestaciones sociales y demás beneficios económicos dejados de percibir desde la fecha en que fueron desvinculados y hasta la fecha en que efectivamente sean reintegrados al cargo.

¹⁵Corte Constitucional. Sentencia C-575 de 1992.

Según información suministrada por la CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DEL CAUCA -C.R.C., los valores cancelados para dar cumplimiento a las sentencias proferidas por el Contencioso Administrativo a los empleados reintegrados ascendieron a DOS MIL CIENTO SETENTA Y UN MILLONES SETECIENTOS CINCUENTA Y DOS MIL CUATROCIENTOS CINCUENTA PESOS (\$2.161.752.450), valor que corresponde a los meses de noviembre de 2003 a abril de 2012.

La CAJA DE COMPENSACION FAMILIAR DEL CAUCA - COMFACAUCA-, por mandato de Ley atiende el recaudo de la prestación social denominada SUBSIDIO FAMILIAR y en virtud de ello, realizó las siguientes gestiones de cobro a la CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DEL CAUCA -C.R.C. tendientes a obtener el recaudo del Ajuste de aportes del 4% ya que dicha entidad no tenía claro el concepto de pago de aporte a Subsidio Familiar:

- Oficio C.R.C. dirigido a Director encargado de la entidad con el cual remiten liquidación para pago sentencias a favor de HECTOR FLOR PIZO de fecha 15 de junio de 2012
- Cobro de mi representada de fecha 05 de julio de 2013 dirigida a la CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DEL CAUCA -C.R.C.
- Respuesta a comunicación No. 160.04-10897-17-10-2013 dirigida a la CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DEL CAUCA -C.R.C. por devolución de cuenta de cobro por concepto de ajuste de los aportes del 4%.
- Negativa de CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DEL CAUCA - C.R.C. para pagar ajuste de 4% de fecha 5 de diciembre de 2013.
- Oficio de 14 de julio de 2014 dirigido a Subdirectora Administrativo de la CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DEL CAUCA -C.R.C. con el cual se remite nuevamente cuenta de cobro.
- Derecho de Petición dirigido a la CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DEL CAUCA -C.R.C. de fecha septiembre 29 de 2014 solicitando información sobre trámite para el pago de ajuste del 4% con destino al Régimen de Subsidio Familiar.
- Respuesta a Derecho de petición suscrito por Jefe de Oficina Asesora Jurídica de la CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DEL CAUCA -C.R.C. de 23 de octubre de 2014
- Requerimiento para el pago efectuado a la CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DEL CAUCA -C.R.C. de fecha 28 de mayo de 2015.
- Oficio C.R.C. dirigido a Superintendencia de Subsidio Familiar de 7 de julio de 2015 consultando sobre cobro de aportes de Caja de Compensación Familiar de empleados reintegrados a sus cargos en virtud de sentencia judiciales.
- Requerimiento de la Superintendencia de Subsidio Familiar a Jefe de Oficina Asesora Jurídica de C.R.C. para que remitan documentos necesarios para dar respuesta a derecho de petición referente al cobro de aportes a Caja de Compensación Familiar, fechado 27 de julio de 2015.

- Respuesta de C.R.C. a Superintendencia de Subsidio Familiar a requerimiento, fechado 18 de mayo de 2016.
- Oficio C.R.C. dirigido a Jefe de Promoción y Control de Aportes de COMFACAUCA de 25 de mayo de 2016
- Respuesta de Superintendencia de Subsidio Familiar a requerimiento a C.R.C. de fecha 17 de junio de 2016 con el cual concluye la entidad que los aportes a la Caja de Compensación Familiar deberán ser cancelados por la CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DEL CAUCA en virtud de las sentencias proferidas.
- Solicitud trámite de pago a C.R.C. de 26 de diciembre de 2016 suscrita por el Jefe de Promoción y Control de Aportes de COMFACAUCA
- Solicitud información trámite de pago de aportes dirigida a CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DEL CAUCA -C.R.C. de fecha 20 de febrero de 2017.

Ante la renuencia al pago por parte de la CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DEL CAUCA -C.R.C., mi representada procedió a elaborar la liquidación de Aportes Nro. 00001 de fecha mayo 09 de 2017 teniendo como base de cuantificación del aporte la cantidad de DOS MIL CIENTO SETENTA Y UN MILLONES SETECIENTOS CINCUENTA Y DOS MIL CUATROCIENTOS CINCUENTA PESOS (\$2.161.752.450) cuyo 4% de aportes es la suma de OCHENTA Y SEIS MILLONES CUATROCIENTOS SETENTA MIL NOVENTA Y OCHO PESOS (\$86.470.098) con los respectivos intereses que ascendían a CIENTO CUARENTA Y NUEVE MILLONES QUINIENTOS SETENTA Y CINCO MIL NOVECIENTOS SETENTA Y SEIS PESOS (\$149.575.976),

El valor total liquidado por aportes a SUBSIDIO FAMILIAR, prestación social a la que fue condenada la CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DEL CAUCA -C.R.C. a pagar en el concepto de prestaciones sociales, ascendía a mayo 9 de 2017 a DOSCIENTOS TREINTA Y SEIS MILLONES CUARENTA Y SEIS MIL SETENTA Y CUATRO PESOS (\$236.046.074), liquidación que tuvo como fundamento los requerimientos efectuados, oficios y respuestas de la C.R.C., liquidaciones, salarios y prestaciones sociales, sentencias, derechos de petición, conceptos Supersubsidio y solicitud de pago de Aportes.

La liquidación de aportes fue notificada al aportante CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DEL CAUCA -C.R.C. el día 22 de mayo de 2017 por conducto del Apoderado de la citada entidad y se le advirtió que contra la liquidación de aportes a SUBSIDIO FAMILIAR procedía el recurso de Apelación.

Como se puede apreciar, el cobro de los aportes a Subsidio Familiar a cargo de la C.R.C. tienen una CAUSA LICITA, la gestión de cobro anterior a la expedición de la Liquidación que se demanda en un Proceso Ejecutivo Laboral que cursa en el Juzgado Segundo Laboral de Popayán, estuvo precedida de sendos intercambios de oficios

entre las entidades, por lo que puede afirmarse sin lugar a equívocos que C.R.C. siempre tuvo pleno conocimiento del cobro de la obligación y de sus fundamentos de hecho y de derecho. El subsidio es exigible no por cargos como mal interpreta la parte demandante, sino por la liquidación del porcentaje legal sobre la nómina.

Se aclara al Honorable Magistrado que COMFACAUCA no puede integrar los aportes cuya ejecución se realiza a su patrimonio particular o propio como un ingreso no operacional, pues estos no pertenecen a las Cajas, toda vez que ellas son simplemente las administradoras de los recursos. Así ha señalado el Consejo de Estado:¹⁶

"[M]al se podría siquiera presumir un aprovechamiento económico en beneficio de las Cajas de los bienes o el dinero que pertenecen a la Seguridad Social, por el simple hecho de que dichos activos, como lo afirman los mismos demandantes, no son propiedad privada de estas empresas, sino que constituyen el patrimonio social del sector trabajo y que dichas Cajas solamente lo administran".

Ahora bien, tal como lo ha decantado la Corte Constitucional, las cotizaciones de los empleadores son aportes de orden parafiscal, que no impuestos ni contraprestación salarial. Las cotizaciones que los patronos realizan a las Cajas son **aportes obligatorios** que se reinvierten en el sector. Todos estos recursos son parafiscales, esto es, una afectación especial que no puede ser destinada a otras finalidades distintas a las previstas en la ley¹⁷.

COMFACAUCA no puede dejar de cobrar las cotizaciones que corresponden a aportes a Subsidio Familiar, pues por ley está obligada, es su objeto, igualmente y frente al pago de aportes, les asiste el deber de hacer las verificaciones mensuales, pues como quiera que el pago del aporte se causa mes a mes, deben oportunamente verificar los pagos correspondientes, además de dar cumplimiento a las normas que regulan los procesos de suspensión y expulsión de empresas por mora en el pago de aportes.

¹⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. Sentencia del 28 de julio de 2011, Radicación 110010327000200900007-00 (17541). Igualmente, la Corte Constitucional ha indicado: "Adicionalmente, se debe reparar en que la opción que ahora se prefiere corresponde a la prohijada en la jurisprudencia de esta Corporación que, de manera reiterada, ha señalado que los recursos parafiscales manejados por las Cajas de Compensación Familiar "no pertenecen a ellas sino que corresponden a un interés legítimo de los trabajadores", de donde surge "la posición jurisprudencial que en aplicación del artículo 48 de la Constitución Política propugna por negar la posibilidad de gravar los recursos parafiscales de la seguridad social" que, a juicio de la Corte, "es plenamente aplicable para el caso de los recursos que administran las Cajas de Compensación Familiar". Corte Constitucional. Sentencia del 30 de octubre de 2012, C-890/12.

¹⁷ Corte Constitucional, sentencia C-508/97

En cuanto al enriquecimiento injusto que argumenta la parte demandante, la doctrina y jurisprudencia han determinado los elementos integrantes del principio general, los cuales son el aumento de un patrimonio y un empobrecimiento correlativo, amén de la carencia de causa o fundamento jurídico que justifique tal desplazamiento patrimonial, factores estos entre los cuales, es el último de los enunciados el que informa la figura y recoge el principio general de que nadie puede enriquecerse torticeramente a costa de los demás, así:

1. Que exista un enriquecimiento, es decir, que el obligado haya obtenido una ventaja patrimonial, la cual puede ser positiva o negativa. Esto es, no solo en el sentido de adición de algo sino también en el de evitar el menoscabo de un patrimonio.
2. Que haya un empobrecimiento correlativo, lo cual significa que la ventaja obtenida por el enriquecido haya costado algo al empobrecido, o sea que a expensas de este se haya efectuado el enriquecimiento. Es necesario aclarar que la ventaja del enriquecido puede derivar de la desventaja del empobrecido, o, a la inversa, la desventaja de este derivar de la ventaja de aquel.
3. Para que el empobrecimiento sufrido por el demandante, como consecuencia del enriquecimiento del demandado, sea injusto, se requiere que el desequilibrio entre los dos patrimonios se haya producido sin causa jurídica.

Así las cosas, no hay violación a la norma deprecada por el demandante. El artículo 422 del Código General del Proceso establece que *"pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones expresas, claras y exigibles que consten en documentos que provengan del deudor o de su causante, y constituyan plena prueba contra él, o las que emanen de una Sentencia de condena proferida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial (...)"*. Así pues, el título ejecutivo debe (i) estar contenido en un documento, (ii) el cual debe provenir del deudor o su causante o constituir plena prueba en su contra y (iii) contener una obligación expresa, clara y exigible.

La Liquidación de Aportes No. 00001 de 9 de mayo de 2017 realizada por la CAJA DE COMPENSACION FAMILIAR DEL CAUCA - COMFACAUCA- a cargo del aportante CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DEL CAUCA -C.R.C. junto con la resolución 52 de 15 de agosto de 2017, prestan mérito ejecutivo conforme al artículo 21 parágrafo 4° de la Ley 789 de 2002 que dice:

"ARTÍCULO 21. RÉGIMEN DE TRANSPARENCIA. Las Cajas de Compensación Familiar se abstendrán de realizar las siguientes actividades o conductas, siendo procedente la imposición de sanciones personales a los directores o administradores que violen la presente disposición a más de las sanciones institucionales conforme lo previsto en la presente ley:

...

PARÁGRAFO 4o. Cuando una Caja deba desafiliar a una empresa o afiliado, por mora de dos (2) meses en el pago de sus aportes o inexactitud en los mismos, deberá previamente darle oportunidad de que se ponga al día o corrija las inconsistencias, para lo cual otorgará un término de 1 mes contado a partir del recibo de la liquidación escrita de lo adeudado. Pasado el término, procederá a su desafiliación, pero deberá volver a recibir la afiliación si se la solicitan, previa cancelación de lo adeudado, más los aportes correspondientes al tiempo de la desafiliación.

La liquidación realizada por el jefe de aportes de la Caja, con recurso de apelación ante el representante legal de la misma, será título ejecutivo para el cobro de los aportes adeudados. (Negrillas y subrayas ajenas al texto).-

En virtud de lo anterior, mi representada ha procedido al cobro judicial contra la C.R.C. para obtener ante el Juez Laboral el pago de lo adeudado.

De la falsa motivación y de la insuficiente motivación de los actos administrativos cuya declaratoria de nulidad se pretende:

Los actos demandados NO SON ACTOS ADMINISTRATIVOS como erradamente lo afirma la parte demandante.

Fundamentos de nuestra defensa:

Es necesario resaltar que tanto el Consejo de Estado, así como la Corte Constitucional han señalado en reiteradas oportunidades que existen ciertos elementos esenciales del acto administrativo, de los cuales depende su validez y eficacia. Esos elementos son los siguientes: i) Órgano competente; ii) Voluntad de la administración; iii) Contenido; iv) Motivos; v) Finalidad y vi) Forma. En lo que se refiere a los motivos ha expresado la Corporación que la administración no puede actuar caprichosamente, sino que debe hacerlo tomando en consideración las circunstancias de hecho o de derecho que en cada caso la determinen a tomar una decisión. En las actividades fundamentalmente regladas, los Actos de la Administración están casi totalmente determinados de antemano; en cambio, en las actividades discrecionales, la administración tiene un margen más o menos amplio para decidir, pero debe tomar en cuenta las circunstancias y los fines propios del servicio a su cargo. Las circunstancias de hecho o de derecho que, en cada caso llevan a dictar el Acto Administrativo constituyen la causa, o mejor, el motivo de dicho Acto Administrativo. (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativa, Sección Primera, Sentencia del 6 de abril de 2000, Radicación No. 5373).

A su turno, la Corte Constitucional ha señalado que la existencia del acto administrativo está ligada al momento en que la voluntad de la Administración se manifiesta a través de una decisión. El acto administrativo existe, tal como lo señala la doctrina, desde el momento en que es producido por la Administración, y en sí mismo lleva envuelta la prerrogativa de producir efectos jurídicos, es decir, de ser eficaz. De igual manera, la existencia del acto administrativo está ligada a su vigencia, la cual se da por regla general desde el momento mismo de su expedición, condicionada, claro está, a la publicación o notificación del acto, según sea de carácter general o individual. (Sentencia C-069 de 1995).

En armonía con lo anterior, la Corte Constitucional en la Sentencia T-945 de 2009 definió el acto administrativo como la declaración de voluntad, de juicio, de conocimiento o de deseo realizada por la administración en ejercicio de una potestad administrativa distinta de la potestad reglamentaria. En los actos administrativos se distinguen los presupuestos de existencia, los presupuestos de validez y los presupuestos de eficacia final. Por su parte, los presupuestos de validez son aquellas condiciones de un acto existente que determinan que sea valorado positivamente por encontrarse ajustado al ordenamiento o, con otras palabras, que si el acto es sometido a un juicio de validez no permiten que le sobrevenga una valoración negativa.

En el plano legal, nuestro ordenamiento jurídico señala que los actos administrativos se presumen legales mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo; así, constituyen presupuestos de existencia la expresión del designio o voluntad de la administración, el objeto o materia sobre la cual recae el querer de la administración y la causa o motivo que induce a la decisión de la administración. Son presupuestos de validez el sometimiento del acto al ordenamiento jurídico y el cumplimiento de las formalidades sustanciales que se exigen para su producción. Por su parte, son presupuestos de eficacia final la publicidad del acto, la firmeza jurídica y la ausencia de la pérdida de su fuerza ejecutoria.

Por su parte, recientemente el Consejo de Estado sostuvo que el acto administrativo, como expresión de la voluntad administrativa unilateral encaminada a producir efectos jurídicos a nivel general y/o particular y concreto, se forma por la concurrencia de elementos de tipo subjetivo (órgano competente), objetivo (presupuestos de hecho a partir de un contenido en el que se identifique objeto, causa, motivo y finalidad, y elementos esenciales referidos a la efectiva expresión de una voluntad unilateral emitida en ejercicio de la función administrativa) y formal (procedimiento de expedición). Sin tales elementos el acto no sería tal y adolecería de vicios de formación generadores de invalidez, que afectan su legalidad. En relación con la falsa motivación, precisó el alto tribunal que la misma se configura cuando los hechos son falsos, bien porque nunca ocurrieron o se describen de forma distinta a

como ocurrieron, y cuando los hechos ocurridos se aprecian erróneamente, porque no tienen el alcance ni producen los efectos que les da el acto administrativo, o no corresponden a los supuestos descritos en las normas que aquél invoca.

En términos de la doctrina, la causal de "falsa motivación" puede consistir en que la ley exija unos motivos precisos para tomar una decisión, pero el funcionario la expide sin que esos motivos se presenten, caso en el cual se habla de la inexistencia de motivos legales o falta de motivos, como también en que los motivos invocados no han existido realmente, desde el punto de vista material o jurídico, caso en el cual se habla de inexistencia de los motivos invocados, de motivos erróneos o de error de hecho o de derecho en los motivos. El error de hecho ocurre cuando no existe el motivo que soporta el acto administrativo y el error de derecho cuando el motivo invocado sí existió materialmente, pero fue mal apreciado o interpretado por el funcionario) CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN CUARTA, doce (12) de octubre de dos mil diecisiete, 2017, Radicación número: 11001-03-27-000-2013-00007-00 (19950).

Significa lo anterior que, de acuerdo con nuestro ordenamiento jurídico, la nulidad de un acto administrativo procede no solo cuando los actos administrativos infrinjan las normas en que deberían fundarse, sino también cuando hayan sido expedidos por funcionarios u organismos incompetentes, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencias y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias del funcionario o corporación que los profirió, o con violación del derecho al debido proceso, o por violación directa de la ley o de la Constitución. La causal de desviación es la que en la doctrina y la jurisprudencia se conoce como "*desviación de poder*" y consiste en el hecho de que el acto administrativo se acomoda externamente a las normas que rigen su expedición, pero el motivo que tiene en cuenta el funcionario que lo expide es distinto del motivo para el cual se le ha investido de competencia. Aquí el motivo o la intención de quien profiere el acto no quedan plasmados en el acto mismo, a diferencia del cargo de falsa motivación. Tal circunstancia, sin embargo, no impide que el acto administrativo salga del control jurisdiccional y, por el contrario, permite su anulación de comprobarse que las razones que tuvo en cuenta la administración para proferir el acto administrativo acusado no son aquellas que le están expresamente permitidas por el ordenamiento jurídico superior, sino otras distintas, con las cuales desvía de su fin legítimo la competencia a ella atribuida. La nulidad del acto administrativo por violación de la ley puede estructurarse por las siguientes causales: i) Falta de aplicación de la ley; ii) Aplicación indebida de la ley; o iii) Interpretación errónea de la ley.

Para el caso, objeto de análisis, no existe ninguna norma constitucional, legal o reglamentaria que le haya atribuido a las Cajas de Compensación Familiar la facultad

o competencia para adelantar actuaciones administrativas como expresión de la función pública y como consecuencia de dicha actuación administrativa aquellas Corporaciones puedan expedir actos administrativos. No existe.

En consecuencia, al faltar el requisito de la competencia, de acuerdo con lo anteriormente señalado, no se puede configurar un acto administrativo, pues faltaría un elemento esencial para la existencia y validez de los actos administrativos.

Sobre la caducidad y la prescripción de la eventual acción de cobro de COMFACAUCA:

Manifiesta la entidad demandante que la acción de cobro no puede confundirse con cualquier trámite extrajudicial que no interrumpa la caducidad, que las actuaciones surtidas al interior de COMFACAUCA no tienen virtud de interrumpir plazos prescriptivos, que la caducidad opera a partir de la ejecutoria de las sentencias que ordenan unos pagos a la entidad demandante por concepto de salarios y prestaciones sociales.

Fundamentos de nuestra defensa:

Manifiesta la entidad demandante que las actuaciones extraprocesales adelantadas por mi representada contra la C.R.C. tendientes a la liquidación y cobro del subsidio familiar objeto de la presente Litis, no interrumpen ni suspenden los términos de caducidad de la acción de cobro. Fundamenta su afirmación en lo contemplado en los artículos 488 y 489 del C.P.T.S.S. que establecen que las acciones que emanen de las leyes sociales prescribirán en tres años, que se contarán desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible y que el simple reclamo escrito del trabajador, recibido por el empleador, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpirá la prescripción pero sólo por un lapso igual.

Necesario es reiterar la naturaleza jurídica de los aportes que recibe mi representada en su calidad de administradora del subsidio familiar: la legislación colombiana y la jurisprudencia le han otorgado la calidad de recursos parafiscales. Así, el Decreto 1072 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo, señaló en su artículo 2.2.7.5.3.2:

“Los recursos que administran las Cajas de Compensación Familiar están destinados a la atención de las prestaciones y servicios de la seguridad social y demás finalidades que prevea la ley y no podrán comprometerse para fines diferentes.”

Los que provengan de los aportes obligatorios pagados por los empleadores y por las cooperativas de trabajo asociado tienen la condición de recursos parafiscales y como tales, su administración se rige por las disposiciones legales correspondientes".

La jurisprudencia ha indicado que los recursos administrados por las Cajas de Compensación Familiar son resultado de la potestad tributaria del Estado. Así, se ha señalado:

"Siendo los recursos de seguridad social que manejan las Cajas de Compensación Familiar, el resultado de la potestad tributaria del Estado ejercida a través del Congreso de la República (artículos 150-12 y 338 Superiores), es importante traer a colación, lo dispuesto en el Estatuto Orgánico del Presupuesto, en cuanto a las contribuciones de carácter parafiscal: "
(...)

En este orden de ideas, resulta claro que **los recursos de carácter parafiscal que administran las Cajas de Compensación Familiar son de naturaleza pública, en tanto constituyen una fuente de financiación que el Estado consagra en beneficio de un sector**, aunque desde la perspectiva presupuestal no entren a engrosar las arcas del Presupuesto General de la Nación, no sean ingresos corrientes y no tengan que reflejarse para ningún propósito en dicho presupuesto" (negrillas y subrayas ajenas al texto).-

Igualmente, la Corte Constitucional en la sentencia C-337 de 2011 calificó los mencionados aportes como recursos parafiscales atípicos indicando:

"En lo que respecta a la financiación del subsidio, éste ha sido clasificado por la jurisprudencia como una contribución parafiscal atípica. En efecto, al mismo tiempo que la Corte ha puesto de presente el carácter de prestación social que tiene el subsidio familiar, ha indicado también que la manera como han sido regulados los recursos que manejan las cajas de compensación familiar permite concluir que son recursos provenientes de una exacción parafiscal de naturaleza atípica. Ello significa que la administración y destinación de esos recursos debe ceñirse exclusivamente a lo determinado en la ley".

Respecto al cobro de los aportes parafiscales por parte de las Cajas de Compensación, **no existe dentro de nuestro ordenamiento jurídico norma especial o particular que establezca un término de prescripción para adelantar el cobro de los referidos aportes**, lo cual no indica que este no exista, pues tal como lo ha reconocido la jurisprudencia "no hay derecho sin acción, ni acción sin prescripción o caducidad". En este orden de ideas, cabe preguntarse cuál sería el término de prescripción?

Tenemos como antecedente el artículo 54 de la Ley 383 de 1997, el cual indicaba que las normas relativas al cobro incorporadas en el Libro Quinto del Estatuto Tributario,

eran las disposiciones aplicables en lo referente a la administración y control de las contribuciones y aportes establecidas en la Ley 21 de 1982. Frente a esta norma la Sección Cuarta del Consejo de Estado dijo:

"En consecuencia, contrario a lo que considera el demandante, estos aportes a la Seguridad Social sí son contribuciones parafiscales, por lo que para su cobro se debe aplicar el Estatuto Tributario, conforme al artículo 54 de la Ley 383 de 1997, según el cual, "las normas de procedimiento, sanciones, determinación, discusión y cobro contenidas en el libro quinto del estatuto tributario nacional, serán aplicables a la administración y control de las contribuciones y aportes inherentes a la nómina, tanto del sector privado como del sector público, establecidas en las leyes 58 de 1963, 27 de 1974, 21 de 1982, 89 de 1988 y 100 de 1993". Como dentro de estas contribuciones se cuentan aquellas en favor del ISS, debe acudirse a las normas que regulan el procedimiento tributario y no a las normas laborales, como lo pretende el actor." (negrillas y subrayas con intención).-

El citado artículo 54 fue modificado (artículos 91 de la Ley 488 de 1998 y 99 de la Ley 633 de 2000) así:

"El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el Servicio Nacional de Aprendizaje, las Cajas de Compensación Familiar, el Instituto de Seguros Sociales, la Escuela Superior de Administración Pública, la Superintendencia Nacional de Salud, la Superintendencia Bancaria y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, tendrán amplias facultades de fiscalización y control frente a las contribuciones y aportes inherentes a la nómina que les correspondan respectivamente, de acuerdo con sus actuales competencias y conforme con aquellas normas del Libro V del Estatuto Tributario Nacional que sean compatibles con el ejercicio de sus funciones". (negrillas ajenas al texto).-

Como puede observar Honorable Magistrado, esta disposición permite la aplicación del Libro V del Estatuto Tributario para el ejercicio de facultades de fiscalización y control.

Ante la falta de norma expresa que establezca el término de prescripción, debe acudirse a lo dispuesto en el artículo 817 del Estatuto Tributario, pues tal como ya se ha señalado, los recursos parafiscales corresponden a asuntos de naturaleza tributaria. En consecuencia, el término de prescripción para el ejercicio de las acciones de cobro adelantadas dentro del marco de procesos judiciales es de cinco (5) años.

Este término, tanto en el procedimiento judicial como en el de cobro coactivo, debe contarse atendiendo los criterios señalados en el referido artículo 817 que resulten aplicables al caso. En esta dirección, la norma dispone:

"La acción de cobro de las obligaciones fiscales, prescribe en el término de cinco (5) años, contados a partir de:

1. La fecha de vencimiento del término para declarar, fijado por el Gobierno Nacional, para las declaraciones presentadas oportunamente.
2. La fecha de presentación de la declaración, en el caso de las presentadas en forma extemporánea.
3. La fecha de presentación de la declaración de corrección, en relación con los mayores valores.
4. La fecha de ejecutoria del respectivo acto administrativo de determinación o discusión".

Para el presente asunto se debe aplicar por analogía el numeral 4., la fecha de ejecutoria del respectivo acto administrativo de determinación o discusión, que para el caso de mi representada que es una persona jurídica de derecho privado, es la Liquidación de Aportes.

Cuando los impuestos, intereses y sanciones son determinados mediante un acto administrativo, la prescripción de la acción de cobro por estas deudas es de 5 años, término que se cuenta desde la fecha en que el acto administrativo respectivo queda ejecutoriado.

Cuál es la naturaleza jurídica de un acto administrativo de determinación o discusión de que habla el precitado numeral? Nos remitimos a la Jurisprudencia al respecto:

"En relación con la naturaleza jurídica de los actos administrativos anteriores, la doctrina tributaria se inclina a reconocerles un carácter declarativo de obligaciones a favor del fisco. En efecto, las obligaciones tributarias nacen ex lege, es decir, la ley que las impone señala de manera general e impersonal un supuesto de hecho -el hecho gravado- cuya ocurrencia determina el nacimiento de la obligación en cabeza del contribuyente, responsable o agente retenedor. Los actos administrativos de determinación de obligaciones fiscales se profieren como corolario de una actuación administrativa dentro de la cual se ha establecido la ocurrencia de ese hecho generador. En ellos se fija el monto del tributo que debe pagarse en un caso concreto, lo cual implica demostrar que ha ocurrido el presupuesto de hecho previsto en la ley -hecho gravado- y se ha precisado su dimensión económica -base gravable-. Así, los procesos administrativos de determinación de obligaciones tributarias consisten en aplicar la ley que establece el tributo a la situación particular del sujeto obligado a pagarlo y en tal virtud no crean o constituyen las obligaciones tributarias -que surgen ex lege por la realización del hecho gravado-, sino que más bien las declaran". (negritas y subrayas ajenas al texto).

Se resalta que el referido numeral 4 del precitado artículo aplica para las deudas que no se han originado en una acción autónoma y voluntaria del contribuyente, sino que

se han originado luego de la actuación administrativa de la Dian, aplicable a nuestro asunto tal como se encuentra acreditado con la senda correspondencia entre mi representada y la entidad demandante que concluyó con la constitución del título ejecutivo base de recaudo de los aportes a subsidio familiar como "corolario de una actuación". En este caso, la prescripción no cuenta sino a partir de la ejecutoria de la liquidación efectuada por COMFACAUCA, debiéndose declarar impróspera la argumentación de falsa motivación planteada por la entidad demandante.

III. A LAS PRETENSIONES:

A LA PRIMERA: ME OPONGO

La liquidación de Aportes 00001 de fecha 9 de mayo de 2017 y la Resolución 52 de agosto 15 de 2017 por la cual se resolvió un recurso de Apelación, ambos emitidos por mi representada, NO SON ACTOS ADMINISTRATIVOS conforme se explicó anteriormente.

A LA SEGUNDA y TERCERA: ME OPONGO

Tal como lo ha decantado la Corte Constitucional, las cotizaciones de los empleadores son aportes de orden parafiscal, que no impuestos ni contraprestación salarial. Las cotizaciones que los patronos realizan a las Cajas son **aportes obligatorios** que se reinvierten en el sector. Todos estos recursos son parafiscales, esto es, una afectación especial que no puede ser destinada a otras finalidades distintas a las previstas en la ley¹⁸.

COMFACAUCA no puede dejar de cobrar las cotizaciones que corresponden a aportes a Subsidio Familiar, pues por ley está obligada, es su objeto, igualmente y frente al pago de aportes, les asiste el deber de hacer las verificaciones mensuales, pues como quiera que el pago del aporte se causa mes a mes, deben oportunamente verificar los pagos correspondientes, además de dar cumplimiento a las normas que regulan los procesos de suspensión y expulsión de empresas por mora en el pago de aportes.

IV. EXCEPCIONES DE MERITO

Solicito al Honorable Magistrado tener como excepciones de mérito las siguientes:

¹⁸ Corte Constitucional, sentencia C-508/97

a) IMPROCEDENCIA DE LA ACCION POR SER COMFACAUCA UNA PERSONA JURIDICA DE DERECHO PRIVADO.-

Con base en el marco constitucional, legal y reglamentario que enmarcan la creación y funcionamiento de las Cajas de Compensación Familiar, estas entidades son personas jurídicas de derecho privado, sin ánimo de lucro, organizadas como corporaciones en la forma prevista en el Código Civil, las cuales cumplen en todo el territorio nacional funciones relacionadas con políticas sociales, principalmente en materia de seguridad social, así como actividades en materia de salud, vivienda, educación y recreación, cultura, microcrédito, entre muchas otras, todas ellas atribuidas por el legislador.

No obstante lo anterior, dicho marco legal no le ha atribuido a las Cajas de Compensación Familiar la facultad o competencia para expedir actos administrativos de contenido particular y concreto, así como tampoco tienen la competencia para expedir actos administrativos de contenido general, impersonal y abstracto.

Lo anterior, teniendo en cuenta que, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, la prestación de un servicio público o la administración de unos recursos como el subsidio familiar no implica el ejercicio de funciones públicas ni mucho menos la expedición de actos administrativos.

A diferencia de las Cámaras de Comercio, de los Notarios y de las Curadurías Urbanas, las Cajas de Compensación Familiar no son particulares habilitados para el ejercicio de funciones públicas o para adelantar actuaciones administrativas regidas por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, así como tampoco tienen la competencia para expedir actos administrativos sancionatorios o simples actos administrativos.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional, así como del Consejo de Estado, ha reconocido este carácter y naturaleza privada en diferentes pronunciamientos. En efecto, en la Sentencia C-149 de 1994, la Corte Constitucional sostuvo que las Cajas de Compensación Familiar son empresas privadas sin ánimo de lucro que administran una prestación social y ejercen funciones de seguridad social, las cuales se encuentran sometidas a la inspección, vigilancia y control que establezca la ley.

De igual forma, tanto la Corte Suprema de Justicia, así como la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, en armonía con lo señalado por el legislador, han señalado que el subsidio familiar es una prestación social a cargo de los empleadores que se paga a los trabajadores de menores y medianos ingresos, en dinero, especie y servicios.

Así mismo, mediante la Sentencia C-1173 del 8 de Noviembre de 2001, la Corte Constitucional distinguió entre la naturaleza del subsidio familiar como una prestación social que se paga al trabajador y la naturaleza de los recursos que por obligación legal los empleadores deben aportar a las Cajas de Compensación Familiar, las cuales se consideran rentas parafiscales, tal como lo había indicado la jurisprudencia de esa misma Corte, aunque señaló que habría que precisar que estas contribuciones son rentas parafiscales atípicas si se repara en el elemento de la destinación sectorial, toda vez que han sido impuestas directamente por el legislador en cabeza de determinado grupo socio económico -los empleadores-, pero con el objeto de beneficiar a los trabajadores.

En efecto, en dicha sentencia¹⁹ la Corte Constitucional resaltó las siguientes características fundamentales del subsidio familiar:

1. Es una prestación social, porque su finalidad no es la de retribuir directamente el trabajo -como sí lo hace el salario-, sino la de subvencionar las cargas económicas del trabajador beneficiario de más bajos ingresos.
2. Dicha prestación social, pagadera en dinero, en especie y servicios a los trabajadores de medianos y menores ingresos, en proporción al número de personas a cargo, tiene como objetivo fundamental el alivio de las cargas económicas que representa el sostenimiento de la familia como núcleo básico de la sociedad.
3. Se paga en dinero, servicios y especie ya sea mediante una cuota monetaria, el reconocimiento de géneros distintos al dinero o mediante la utilización de obras y programas sociales que organicen las Cajas de Compensación Familiar, respectivamente.
4. Tiene por objetivo fundamental la protección integral de la familia. La razón de ser de este beneficio es la familia como núcleo básico donde el ser humano se realiza como persona y donde se genera la fuerza de trabajo: En este sentido, dijo la Corte, es válido afirmar que el subsidio familiar es la materialización del mandato consagrado en el canon 42 de la Carta según el cual "El Estado y la sociedad garantizarán la protección integral de la familia".
5. Constituye una valiosa herramienta para la consecución de los objetivos de la política social y laboral del Gobierno Nacional.

¹⁹ Corte Constitucional. Sentencia C-1173 de 2001.

6. Es un instrumento por medio del cual se puede alcanzar la universalidad de la seguridad social, en consonancia con el postulado contemplado en el artículo 48 de la Constitución Política.

7. Su reconocimiento está a cargo de los empleadores y es recaudado, distribuido y pagado por las Cajas de Compensación Familiar que además están en la obligación de organizar y administrar las obras y programas que se establezcan para el pago del subsidio familiar, en los estrictos y precisos términos señalados en la ley.

8. El subsidio familiar ostenta la triple condición de: i) prestación legal de carácter laboral; ii) mecanismo de redistribución del ingreso y iii) función social desde la óptica de la prestación del servicio.

9. Ha buscado beneficiar a los sectores más pobres de la población, estableciendo un sistema de compensación entre los salarios bajos y los altos, dentro de un criterio que mira a la satisfacción de las necesidades básicas del grupo familiar.

10. Es un mecanismo de redistribución del ingreso, en especial si se atiende a que el subsidio en dinero se reconoce al trabajador en razón de su carga familiar y de unos niveles de ingreso precarios, que le impiden atender en forma satisfactoria las necesidades más apremiantes en alimentación, vestuario, educación y alojamiento.²⁰

Adicional a lo anterior, el legislador en diferentes leyes que han regulado las actividades de las Cajas de Compensación Familiar, más allá de asignarle una serie de funciones y actividades sociales adicionales a las Cajas de Compensación Familiar, siempre ha garantizado y respetado la naturaleza jurídica de dichas entidades como Corporaciones de Derecho Privado, así como el régimen privado de sus actos y contratos.

Sin perjuicio de lo anterior, en la misma Sentencia C-041 de 2006, la Corte Constitucional volvió a resaltar que las Cajas de Compensación Familiar son personas jurídicas de derecho privado sin ánimo de lucro, organizadas como corporaciones en la forma prevista por el Código Civil, las cuales administran una prestación social llamada subsidio familiar y cumplen funciones de seguridad social, y se encuentran sometidas al control y vigilancia del Estado²¹.

Adicional a ello, recientemente el Congreso de la República expidió la Ley 1797 del 13 de Julio de 2016, la cual tiene por objeto fijar medidas de carácter financiero y operativo para avanzar en el proceso de saneamiento de deudas del sector y en el

²⁰ Corte Constitucional. Sentencia C-508 de 1997

²¹ Corte Constitucional. Sentencia C-041 de 2006.

mejoramiento del flujo de recursos y la calidad de la prestación de servicios dentro del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS).

En lo que tiene que ver con el saneamiento de deudas y capitalización de las entidades promotoras de salud en que participen las Cajas de Compensación Familiar, quedó establecido que, con el propósito de garantizar el acceso y goce efectivo del derecho a la salud y cumplir las condiciones financieras para la operación y el saneamiento de las Entidades Promotoras de Salud en que participen las Cajas de Compensación Familiar o los programas de salud que administren o hayan operado en dichas entidades, se podrán destinar recursos propios de las Cajas de Compensación Familiar y los recursos a que hace referencia el artículo 46 de la Ley 1438 de 2011 recaudados en las vigencias 2012, 2013 y 2014 que no hayan sido utilizados en los propósitos definidos en la mencionada ley a la fecha de entrada en vigencia de esta ley, siempre que no correspondan a la financiación del régimen subsidiado de salud.

Así mismo, quedó establecido que, de manera subsidiaria, los recursos de la contribución parafiscal recaudados por las Cajas de Compensación Familiar no requeridos para financiar programas obligatorios podrán destinarse para los anteriores propósitos.

En lo relacionado con el tratamiento contable de los recursos del 4%, la norma dispuso que los recursos recaudados por las Cajas de Compensación Familiar, por concepto de la prestación social Subsidio Familiar, se contabilizarán como ingresos, sin perjuicio de la destinación específica que define la ley para esos recursos.

Finalmente, y luego de que las Cajas argumentaran jurídicamente en debida forma la tesis según la cual el régimen de contratación aplicable a las Cajas de Compensación Familiar era el del derecho privado y no el contenido en la Leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007, es decir, contratación pública, el legislador dispuso en forma definitiva que el régimen de contratación de las Cajas de Compensación Familiar continuaría siendo de derecho privado.²²

Significa lo anterior, que las Cajas de Compensación Familiar han sido -y lo continúan siendo- entidades privadas desde su creación y funcionamiento, organizadas como Corporaciones en la forma prevista en el Código Civil, sometidas a la inspección, vigilancia y control del Estado, cuyo régimen de actos y contratos y en general la ejecución de sus actividades y servicios sociales, corresponde al del derecho privado.

²² Artículo 19 de la Ley 1797 de 2016.

De lo hasta aquí expuesto podemos evidenciar que las Cajas de Compensación Familiar han, por mandato legal, implementado importantes servicios en materia de salud, vivienda, educación y recreación, cultura, microcrédito, entre muchas otras, sin que por ello se desvirtúe su esencia o pierdan la naturaleza jurídica de entidades privadas, con las que fueron creadas.

Por su parte, y de acuerdo con el Consejo de Estado, al hacer el examen relacionado con los controles disciplinarios a los particulares; es necesario inicialmente destacar cómo el constituyente tomó la determinación de autorizarles, dentro de un concepto de autonomía, el cumplimiento de funciones públicas o la administración de contribuciones parafiscales con destino a la seguridad social.

Sobre el particular, es necesario destacar que el hecho de que las Cajas de Compensación Familiar presten servicios públicos; no las legitima por expreso mandato constitucional, legal, reglamentario o jurisprudencial para ejercer funciones públicas, toda vez que su esquema de organización no obedece al de un esquema de descentralización por colaboración. En otras palabras, la prestación de un servicio público como lo ejercen las Cajas de Compensación Familiar, no conlleva implícitamente el ejercicio de funciones públicas.

En ese contexto, las Cajas de Compensación Familiar no adelantan actuaciones administrativas en los términos y condiciones señalados en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, así como tampoco tienen la competencia para expedir actos administrativos como expresión visible de una función pública, toda vez que la ley no las ha facultado para tal fin.

Tanto los servicios públicos domiciliarios como el desempeño de actividades gremiales y asociativas tienen previstos controles ciudadanos o solidarios; otros se generan en los estatutos de esas mismas entidades, como son las comisiones de usuarios o beneficiarios; finalmente están las superintendencias que cumplen vigilancia con carácter administrativo, financiero y contable apoyadas en el control interno y la revisoría fiscal.

En este contexto, el Consejo de Estado analizó si existe fundamento normativo en la Constitución y en la ley para la aplicación simultánea de los controles estatales propios de las entidades y servidores públicos, y en concreto, los disciplinarios para los particulares que realizan estas tareas, llegando a la conclusión que las Cajas de Compensación Familiar no podían ser sujetos disciplinables por parte de la Procuraduría General de la Nación, y sus funcionarios y directivos no tenían la condición de servidores públicos.

En efecto, sostuvo el Consejo de Estado que se entiende por potestad disciplinaria la competencia que tiene el Estado para exigir determinada conducta y disciplina a las personas sometidas a su régimen, mediante la aplicación del estatuto denominado ley disciplinaria a los **servidores públicos** en general y a los particulares en los casos excepcionales previstos en la ley.

En el régimen constitucional colombiano se distingue la responsabilidad de los servidores públicos, y de la de los particulares. El artículo 6° señala que los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución o las leyes. Los servidores públicos lo son por las mismas causas y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.

Por su parte, el artículo 123 de la Constitución Política establece que la ley determinará el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas y regulará su ejercicio; el 124 ordena al legislador establecer el régimen de responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva.

Para el caso objeto de análisis, las Cajas de Compensación Familiar no ejercen funciones públicas, ni adelantan actuaciones administrativas, ni tienen la facultad para expedir actos administrativos, toda vez que la ley no las ha habilitado para tal efecto. Así mismo su régimen jurídico aplicable no es el del servidor público, incluidos los empleados públicos, toda vez que sus funcionarios y directivos no ejercen funciones públicas administrativas y se hallan vinculados con la Corporación mediante un contrato de trabajo, cuyos conflictos laborales deberán ser dirimidos por la Jurisdicción Ordinaria (Jueces Laborales del Circuito; Tribunales Superiores del Distrito Judicial y Corte Suprema de Justicia -Sala de Casación Laboral).

Tanto la Constitución Política, así como el régimen disciplinario señalan que este ordenamiento jurídico se aplica a los servidores públicos, género que comprende a los miembros de las corporaciones públicas, a los empleados y a los trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios.

De otra parte, también señaló como destinatarios de la ley disciplinaria a los servidores públicos mencionados y, además, a los particulares que ejerzan funciones públicas en forma permanente o transitoria, a los funcionarios y trabajadores del Banco de la República, los integrantes de la Comisión de Lucha Ciudadana contra la corrupción y las personas que administren contribuciones de que trata el artículo 338 de la Constitución Política.

El estatuto disciplinario al extenderse a los particulares entraña situaciones complejas; en efecto, buena parte de las disposiciones resultarían inaplicables ya que carecen de

los presupuestos necesarios, bien porque las conductas exigidas lo están específicamente para servidores públicos de tiempo completo y dedicación exclusiva, regidos por estatutos legales y reglamentarios propios, o porque se prevé la competencia de organismos de disciplina interna cuya existencia no hace parte de la estructura de las personas jurídicas privadas.

El Consejo de Estado se pronunció en el mes de noviembre de 1996 en los siguientes términos:

"Respecto del sometimiento al Código Disciplinario de los particulares que ejerzan funciones públicas en forma permanente, la Corte ha dicho que éstos no se encuentran en la condición de servidor público, toda vez que no tienen establecido un vínculo de dependencia o subordinación frente al Estado - en cualquiera de los cargos, organismos, entidades o corporaciones que hacen parte de su estructura - , ni perciben de él remuneración laboral; por tanto, en principio están exentos del régimen disciplinario estatal y su responsabilidad ante las autoridades únicamente puede surgir de las transgresiones en que incurran en relación con los preceptos constitucionales y legales, tal como lo pregona el artículo 6° de la Carta Política".

De acuerdo con el artículo 123 de la Constitución Política, el principio de la legalidad de la eventual sanción disciplinaria no permite la aplicación del Código Disciplinario a particulares vinculados laboralmente a las Cajas de Compensación Familiar por cuanto tales personas no tienen el carácter de servidores públicos²³.

La ley 200 de 1995 o Código Disciplinario, no puede extenderse a extremos no queridos por el legislador porque si se interpretara el artículo 20 con desconocimiento de las demás normas que regulan la conducta de las personas que administran los recursos de que trata el artículo 338 de la Constitución Política, se estarían desconociendo los preceptos que ordenan los estatutos de las entidades, sus reglamentos, las normas administrativas especiales a cargo de la Superintendencia de Subsidio Familiar, las disposiciones del Código Sustantivo del Trabajo y en primer término, las del contrato laboral celebrado.

Debe precisarse que la Superintendencia de Subsidio Familiar carece de competencia disciplinaria en relación con los trabajadores particulares vinculados a sus entidades vigiladas, pues las atribuciones que le otorga el legislador en relación con las multas y sanciones que a ellos les impone, son ejercicio de sus funciones de "inspección y vigilancia", por lo que se trata de controles de policía administrativa bien diferenciada en su naturaleza y esencia, de las de carácter disciplinario.

²³ Consejo de Estado, 10 de diciembre de 1997, C.P. Luis Camilo Osorio Isaza. Rad.: 1055

Por tanto, estos particulares están sujetos a la vigilancia del Estado y pueden resultar afectados con las sanciones previstas por el legislador a cargo de la Superintendencia de Subsidio Familiar, pero no en materia disciplinaria.

En consecuencia, el Consejo de Estado concluye que las disposiciones de carácter disciplinario no son aplicables a las Cajas de Compensación Familiar, ni a los directivos y trabajadores que realizan actividades permanentes relacionadas con el recaudo o manejo de fondos públicos representados en contribuciones parafiscales; para ellos rigen las disposiciones contenidas en los respectivos contratos de trabajo, los reglamentos internos dictados para cada caja y las normas del Código Sustantivo del Trabajo.

Sobre el particular, el Consejo de Estado sostuvo lo siguiente:

La Sala advierte la existencia de la expresa remisión del artículo 20 del estatuto disciplinario que ordena su aplicación a las personas que administren los recursos de que trata el artículo 338 superior.

Sin embargo, la confusa redacción del artículo 338 constitucional y la exigua legislación con disposiciones adecuadas para el control disciplinario a los particulares impiden dar plenos efectos jurídicos al tenor literal del artículo 20 de la ley disciplinaria; en lo que a cajas de compensación se refiere, entre otras razones porque el mismo legislador con posterioridad al código disciplinario, se ha pronunciado expresamente en relación con personas de derecho privado recaudadoras de contribuciones parafiscales y no les ha establecido el control disciplinario, mientras que impuso el control fiscal, el cual es debido a las actividades que desarrollan.

De otra parte, el contenido de la norma constitucional resulta bastante amplio pues allí no solo se señala a quien corresponde imponer contribuciones fiscales o para fiscales sino que se refiere a tasas y tarifas para disponer sobre su cálculo, recaudo y efectos de su autorización.

Necesariamente al señalar los sujetos activos de la tributación el legislador hace confluyentes los regímenes del derecho público y del derecho privado, el primero por tratarse de recursos estatales y el segundo en cuanto a los contribuyentes, quienes son particulares regulados por el derecho privado.

Por ello, la Sala consideró en su momento que el artículo 20 de la ley 200 de 1995, al hacer la remisión al 338 superior, extiende en forma genérica el ámbito de su aplicación y no es posible, sin violentar los principios de legalidad y el debido proceso, aplicarla a sujetos disciplinables, con desconocimiento de las demás normas constitucionales y legales.

De otra parte, la Sala es del criterio de que los aspectos del recaudo fiscal y del cobro de tasas y contribuciones no pueden constituir propiamente el género de administración a los que se refiere la ley disciplinaria; en efecto, se advierte cómo en oportunidad anterior se pronunció en materia de recaudo de impuestos por la red bancaria, de la siguiente manera:

"No hay duda que el ejercicio del recaudo de impuestos, anticipos, intereses, sanciones y demás pagos realizados por los contribuyentes envuelve actividad típica de gestión fiscal si se tiene en cuenta que las sumas pagadas toman el carácter de dineros públicos desde el momento de su entrega efectiva a la entidad oficial recaudadora, bien sea directamente o por intermedio de la red bancaria y entidades especializadas debidamente autorizadas, pero esta gestión fiscal la realiza en realidad la DIAN y no los bancos y demás entidades que apenas cumplen una labor bancaria de recepción de dineros y documentos pero a nombre y por cuenta de la entidad estatal con cargo de consignar las sumas recibidas en determinados plazos que son objeto de convenios bancarios" (Rad. 984 del 10 de julio / 97).

En consecuencia, el verdadero sentido de la disposición, en concreto cuando se trate de administración de recursos, es decir de la actividad entendida en su acepción pertinente de acuerdo con el diccionario de la Real Academia de la Lengua, consiste en "3. Ordenar, disponer, organizar en especial la hacienda o los bienes", significa una actuación que va desde el recaudo, incluye la administración y se cumple con su disposición o utilización en los fines u objetivos señalados; en el caso de las cajas de compensación familiar tal actividad corresponde a una persona jurídica que por su naturaleza moral, no es sujeto responsable de control disciplinario.

En relación con los miembros de los consejos directivos y los directores administrativos de las cajas de compensación familiar, quedan comprendidos en las personas que actúan subordinadas a una entidad jurídica que presta servicios públicos en actividades de seguridad social, cuyos trabajadores tienen el carácter de particulares. Aunque son personas naturales que administran los recursos parafiscales la subordinación laboral hace que las faltas disciplinarias sean controladas conforme a las leyes aplicables a sus empleados de acuerdo con los estatutos de cada caja y a las estipulaciones contractuales entre las cuales se incluyen las del Código Sustantivo del Trabajo; no se olvide que estas entidades incluyen revisoría fiscal, control interno, mecanismos de rendición de cuentas, además del ejercido por la Superintendencia de Subsidio Familiar²⁴.

²⁴ Consejo de Estado, 10 de diciembre de 1997, C.P. Luis Camilo Osorio Isaza. Rad.: 1055

En síntesis, las Cajas de Compensación Familiar son personas jurídicas de derecho privado, sin ánimo de lucro, organizadas como corporaciones en la forma prevista en el Código Civil, las cuales cumplen en todo el territorio nacional funciones relacionadas con políticas sociales, principalmente en materia de seguridad social, así como actividades en materia de salud, vivienda, educación y recreación, cultura, microcrédito, entre muchas otras, todas ellas atribuidas por el legislador.

En atención a la naturaleza de los recursos que administran, únicamente sobre los recursos parafiscales atípicos, la Contraloría General de la República puede ejercer control fiscal.

En armonía con la jurisprudencia del Consejo de Estado, desde la perspectiva jurídica del régimen laboral, las personas vinculadas mediante contrato de trabajo con las Cajas de Compensación Familiar, son trabajadores particulares y tales relaciones están regidas por el Código Sustantivo del Trabajo, en la medida de que se trata de regular situaciones de derecho individual del trabajo (art. 3° del C. S. del T.) y a que dichas entidades están sometidas al derecho privado, de conformidad con el artículo 39 de la ley 21 de 1982.

Los Directores de las Cajas de Compensación Familiar no son servidores públicos, motivo por el cual no se les puede aplicar el régimen previsto para ellos, de conformidad con lo establecido en el artículo 123 de la Constitución Política.

En armonía con lo anterior, las Cajas de Compensación Familiar, por conducto de sus trabajadores, no tienen la competencia legal ni reglamentaria para expedir actos administrativos susceptibles de ser demandados ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

La misma ley establece algunas reglas especiales en materia de responsabilidad a los directores administrativos y revisores fiscales de las cajas de compensación; sin embargo, no por ello se modifica el vínculo contractual de carácter privado en la relación laboral que se genera entre ellos y la caja empleadora, por ende, la normatividad disciplinaria aplicable es la correspondiente al Código Sustantivo del Trabajo.

b) LA LIQUIDACION DE APORTES EFECTUADA POR COMFACAUCA HA INTERRUMPIDO TERMINOS DE PRESCRIPCION.-

El artículo 54 de la Ley 383 de 1997, indicaba que las normas relativas al cobro incorporadas en el Libro Quinto del Estatuto Tributario, eran las disposiciones aplicables en lo referente a la administración y control de las contribuciones y aportes

establecidas en la Ley 21 de 1982²⁵. Frente a esta norma la Sección Cuarta del Consejo de Estado dijo:

"En consecuencia, contrario a lo que considera el demandante, estos aportes a la Seguridad Social sí son contribuciones parafiscales, por lo que para su cobro se debe aplicar el Estatuto Tributario, conforme al artículo 54 de la Ley 383 de 1997, según el cual, "las normas de procedimiento, sanciones, determinación, discusión y cobro contenidas en el libro quinto del estatuto tributario nacional, serán aplicables a la administración y control de las contribuciones y aportes inherentes a la nómina, tanto del sector privado como del sector público, establecidas en las leyes 58 de 1963, 27 de 1974, 21 de 1982, 89 de 1988 y 100 de 1993". Como dentro de estas contribuciones se cuentan aquellas en favor del ISS, debe acudirse a las normas que regulan el procedimiento tributario y no a las normas laborales, como lo pretende el actor."²⁶ (negrillas y subrayas con intención).-

El citado artículo 54 fue modificado (artículos 91 de la Ley 488 de 1998 y 99 de la Ley 633 de 2000) así:

"El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el Servicio Nacional de Aprendizaje, las Cajas de Compensación Familiar, el Instituto de Seguros Sociales, la Escuela Superior de Administración Pública, la Superintendencia Nacional de Salud, la Superintendencia Bancaria y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, tendrán amplias facultades de fiscalización y control frente a las contribuciones y aportes inherentes a la nómina que les correspondan respectivamente, de acuerdo con sus actuales competencias y conforme con aquellas normas del Libro V del Estatuto Tributario Nacional que sean compatibles con el ejercicio de sus funciones". (negrillas ajenas al texto).-

Como puede observar Honorable Magistrado, esta disposición permite la aplicación analógica del Libro V del Estatuto Tributario para el ejercicio de facultades de fiscalización y control. Ante la falta de norma expresa que establezca el término de prescripción, debe acudirse a lo dispuesto en el artículo 817 del Estatuto Tributario, pues tal como ya se ha señalado, los recursos parafiscales corresponden a asuntos de naturaleza tributaria. En consecuencia, el término de prescripción para el ejercicio de las acciones de cobro adelantadas dentro del marco de procesos judiciales es de cinco

²⁵ "Remisión de normas de administración y control. Las normas de procedimiento, sanciones, determinación, discusión y cobro contenidas en el Libro Quinto del Estatuto Tributario Nacional, serán aplicables a la administración y control de las contribuciones y aportes inherentes a la nómina, tanto del sector privado como del sector público, establecidas en las leyes 58 de 1963, 27 de 1974, 21 de 1982, 89 de 1988 y 100 de 1993".

²⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. Sentencia del 26 de marzo de 2009, Radicación 25000-23-27-000-2002-00422-01.

años²⁷. Este término, tanto en el procedimiento judicial como en el de cobro coactivo, debe contarse atendiendo los criterios señalados en el referido artículo 817 que resulten aplicables al caso. En esta dirección, la norma dispone:

"La acción de cobro de las obligaciones fiscales, prescribe en el término de cinco (5) años, contados a partir de:

1. *La fecha de vencimiento del término para declarar, fijado por el Gobierno Nacional, para las declaraciones presentadas oportunamente.*
2. *La fecha de presentación de la declaración, en el caso de las presentadas en forma extemporánea.*
3. *La fecha de presentación de la declaración de corrección, en relación con los mayores valores.*
4. *La fecha de ejecutoria del respectivo acto administrativo de determinación o discusión".*

Para el presente asunto se debe aplicar por analogía el numeral 4., "la fecha de ejecutoria del respectivo acto administrativo de determinación o discusión.", que para el caso de mi representada en su calidad de entidad de Derecho Privado, es una Liquidación de Aportes. Cuando los impuestos, intereses y sanciones son determinados mediante un acto administrativo, la prescripción de la acción de cobro por estas deudas es de 5 años, término que se cuenta desde la fecha en que el acto administrativo respectivo queda ejecutoriado.

COMFACÁUCA ha ejercido el cobro judicial de los aportes contra la entidad demandante en el presente proceso, demandá que cursa en el Juzgado Segundo Laboral de Popayán, autoridad que libró el respectivo mandamiento de pago mediante auto interlocutorio de 24 de mayo de 2018.

²⁷ Es importante anotar que incluso, el término de prescripción de 5 años aplicaría también si se acudiera directamente al Código Civil, como lo fundamentó en una ocasión la Sección Segunda del Consejo de Estado en sentencia del 22 de agosto de 2013: "Hoy

día en este procedimiento no hay termino habilitado para iniciar dicha acción de cobro, quedando el tema de la caducidad regulado en el art 817 de E.T., norma que refiere en particular al término de prescripción de la acción de cobro de las obligaciones fiscales, mas no al de las obligaciones parafiscales. Es decir, que el Estatuto Tributario a más de señalar la caducidad de la acción bajo la nominación de prescripción, por inactividad del titular en término perentorio de cinco años respecto del cobro de deudas fiscales, no hace alusión respecto de las obligaciones cuyo contenido es un recurso parafiscal. Para estos, se concluye que el proceso de cobro puede ser iniciado dentro del término general de prescripción señalado en el Código Civil y la modificación introducida por la Ley 791 de 2002 que es de cinco años contados a partir de que la obligación se ha hecho exigible". Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda. Sentencia del 22 de agosto de 2013, Radicación 73001-23-31-000-2010-00632-01(0349-12).

c) EL HECHO DE QUE LAS CAJAS DE COMPENSACIÓN FAMILIAR NO EXPIDAN ACTOS ADMINISTRATIVOS NO SIGNIFICA QUE DICHAS CORPORACIONES NO GARANTICEN EL DERECHO AL DEBIDO PROCESO EN LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS Y EN LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS:-

En efecto, el artículo 29 de la Constitución Política señala en su primer inciso que el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

A partir de dicho mandato constitucional, la Jurisprudencia Constitucional ha entendido el derecho al debido proceso como el conjunto de garantías que buscan asegurar a los interesados que se relacionan con la administración pública, una recta y cumplida decisión sobre sus derechos. En ese contexto, el incumplimiento de las normas legales que rigen cada proceso administrativo o judicial genera una violación y un desconocimiento del mismo.²⁸

La garantía del debido proceso, ha sostenido la Corte, no consiste solamente en las posibilidades de defensa o en la oportunidad para interponer recursos, sino que exige, además, como lo expresa el artículo 29 de la Carta, el ajuste a las normas preexistentes al acto que se imputa; la competencia de la autoridad judicial o administrativa que orienta el proceso; la aplicación del principio de favorabilidad; el derecho a una resolución que defina las cuestiones jurídicas planteadas sin dilaciones injustificadas; la ocasión de presentar pruebas y de controvertir las que se alleguen en contra y, desde luego, la plena observancia de las formas propias de cada proceso según sus características. Todo ello descansa sobre el supuesto de la presunción de inocencia, la cual tiene que ser desvirtuada por el Estado para que se haga posible la imposición de penas o de sanciones administrativas.²⁹

En efecto, en relación con el derecho al debido proceso, la Corte Constitucional ha considerado que pueden presentarse situaciones en las cuales los servidores públicos ejercen sus atribuciones separándose totalmente de los mandatos de dicho ordenamiento, en abierta o abultada contradicción con él, en forma tal que en vez de cumplirse la voluntad objetiva del mismo se aplica la voluntad subjetiva de aquellos y, como consecuencia, bajo la apariencia de actos de la administración pública, se configura materialmente una arbitrariedad, denominada vía de hecho, con la cual se vulneran o amenazan derechos fundamentales de las personas.

En consonancia con lo anterior, ha dicho la Corte que tal institución ha sido aplicada principalmente en el campo de la actividad judicial, pero es aplicable igualmente y con el mismo alcance en el ámbito de los procesos y actuaciones administrativas, o

²⁸ Corte Constitucional. Sentencia C - 339 de 1996.

²⁹ Corte Constitucional. Sentencia T - 460 de 1992.

incluso por parte de particulares en la prestación de un servicio público. Al respecto, dicha Corporación ha manifestado lo siguiente:

“La vía de hecho, tal como la ha descrito la doctrina de la Corte, corresponde a una determinación arbitraria adoptada por el juez o una autoridad administrativa, o a una omisión del mismo carácter, en virtud de la cual se atropella el debido proceso, se desconocen garantías constitucionales o se lesionan derechos básicos de las personas, en razón de una flagrante desobediencia a lo prescrito por la Constitución y la ley.

(...)

“Desde luego, también se ha destacado, que únicamente se configura la vía de hecho cuando pueda establecerse sin género de dudas una transgresión evidente y grave del ordenamiento jurídico, de tal entidad que rompa por completo el esquema de equilibrio procesal instaurado en las normas aplicables.

(...)

“Por supuesto, las garantías que integran el debido proceso (art. 29 C.P.) deben preservarse íntegramente, de lo cual se infiere que la falta de cualquiera de ellas repercute en la pérdida de validez de lo actuado, y puede constituir -depende de su gravedad- una vía de hecho susceptible de la acción de tutela.”³⁰
https://basedoc.superservicios.gov.co/basedoc/documentos/d5ca18a7aec7621930fcd7fa129183bc/t_356_06.html - ftn6# ftn6

La Corte Constitucional, a través de su reiterada jurisprudencia, ha establecido una doctrina en relación con las vías de hecho, al clasificar varios tipos de defectos en los que incurren las autoridades administrativas y los particulares que prestan un servicio público, que conllevarán a que sus decisiones se estructuren en forma irregular y generen una vía de hecho administrativa. Así, dicha Corporación las ha dividido en:

1. Un grave defecto sustantivo, es decir, cuando se encuentre basada en una norma claramente inaplicable al caso concreto.
2. Un flagrante defecto fáctico, esto es, cuando resulta evidente que el apoyo probatorio en que se basó la autoridad administrativa para aplicar una determinada norma es absolutamente inadecuado.

³⁰ Corte Constitucional. Sentencia T – 1051 de 2006.

3. Un defecto orgánico protuberante, el cual se produce cuando el funcionario administrativo carece por completo de competencia para resolver el asunto de que se trate; y,

4. Un evidente defecto procedimental, es decir, cuando el funcionario administrativo se desvía por completo del procedimiento fijado por la ley para dar trámite a determinadas cuestiones.

De acuerdo con lo anterior, concluye la Corte, haciendo aplicación al caso de los pronunciamientos y decisiones tomadas por autoridades administrativas, se puede afirmar que una vía de hecho se produce cuando quien la efectúa, sea una decisión judicial o administrativa, o un particular que preste un servicio público, en forma arbitraria y con fundamento en su única voluntad, actúa en franca y absoluta desconexión con la voluntad del ordenamiento jurídico, vulnerando o amenazando derechos fundamentales.³¹

En consecuencia, la configuración de una vía de hecho administrativa conlleva la vulneración de derechos fundamentales, lo cual implica la admisibilidad para acudir a donde el juez de tutela, en ejercicio de la acción prevista en el artículo 86 de la Constitución Política, y solicitar la protección de los derechos que se han vulnerado con el actuar arbitrario e ilegal de la administración.

Tanto la Corte Constitucional, así como el Consejo de Estado, han señalado que el debido proceso descansa ante todo en el hecho de que toda actuación administrativa adelantada por entidades públicas, así como por particulares encargados de la prestación de un servicio público, debe basarse en leyes preexistentes y con observancia de las formas propias de cada proceso administrativo. Las formas propias de cada juicio o actuación administrativa son las reglas señaladas en la norma legal que, de conformidad con la naturaleza de cada juicio o actuación administrativa, determinan cada una de las etapas propias de un proceso y que, a su vez, se constituyen en las garantías de defensa y de seguridad jurídica para los intervinientes.

El Estado les debe a las personas, como derecho prestacional, el derecho a una actuación o proceso justo y adecuado, es decir, que antes de privar a alguien de un bien jurídico debe haber una actuación del Estado que nunca puede implicar restricciones a los derechos fundamentales. Esto significa una muralla a los abusos que puede cometer la administración. En otras palabras, el debido proceso también apunta hacia la erradicación de la arbitrariedad, para impedir que se obstaculice la defensa en el proceso.³²

³¹ Ver Corte Constitucional. Sentencia T - 1051 de 2006.

³² Corte Constitucional. Sentencia SU - 250 de 1998.

El objetivo perseguido por el Constituyente de 1991 fue el de asegurar que, en todos los trámites y actuaciones administrativas, así como en la prestación de un servicio público, se apliquen las normas previamente definidas por la ley para el tipo de asunto materia de examen, con el objeto de que quien acude a la administración, o es llamado por ella, no sea sorprendido por nuevas disposiciones, ni sea tratado de manera diferente a aquélla en que lo son quienes se encuentran en sus mismas circunstancias. Se preserva así el valor de la seguridad jurídica y se hacen valer los postulados de la justicia y de la igualdad ante la ley.³³

En relación con los aspectos probatorios, necesarios para adoptar cualquier decisión administrativa, o cualquier decisión por parte de un particular encargado de la prestación de un servicio público, la Corte Constitucional ha señalado que una de las formas de desconocer el debido proceso, consiste en que el fallador o la administración al proferir sus providencias o resoluciones o el particular al estructurar sus decisiones, realice esta actividad sin un completo y exhaustivo análisis de las pruebas, o sin la debida valoración del material probatorio allegado al proceso administrativo, o lo que es peor, ignorando totalmente su existencia.³⁴

La administración, así como los particulares encargados de la prestación de un servicio público, están en la obligación de decretar y practicar todas las pruebas de oficio que considere necesarias para ilustrar el criterio del funcionario y su pleno conocimiento sobre el asunto objeto de análisis, máxime si se trata de una actuación administrativa que culminará con la expedición de un acto administrativo que impone el pago o reintegro de unas sumas de dinero.

En tal virtud, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, contenido en la Ley 1437 de 2011, dispone con absoluta claridad en su artículo 3° que, en virtud del principio del debido proceso, las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción.

En materia administrativa sancionatoria, se observarán adicionalmente los principios de legalidad de las faltas y de las sanciones, de presunción de inocencia, de no *reformatio in pejus* y *non bis in idem*.

De igual forma, y en aplicación directa del debido proceso, el particular tiene el derecho fundamental de contradecir las pruebas decretadas y complementarlas en el curso del trámite de la actuación administrativa. Lo anterior, son elementos

³³ Corte Constitucional. Sentencia C - 491 de 1996.

³⁴ Corte Constitucional. Sentencia T - 504 de 1998.

inherentes al derecho de defensa y constituyen garantía de la idoneidad del proceso para cumplir las finalidades que le han sido señaladas a la administración en el Estado Social de Derecho.

En el caso objeto de análisis, debe analizarse si la Caja de Compensación Familiar COMFACAUCA, en su condición de particular encargado de la prestación de un servicio público adoptó una decisión con fundamento en pruebas válidamente decretadas, practicadas y valoradas dentro de la respectiva prestación del servicio, pues de lo contrario se vulneraría en forma palmaria el derecho al debido proceso.

Desde el punto de vista jurisprudencial, la Corte Constitucional ha resaltado que parte central del debido proceso es el derecho de defensa, es decir, un conjunto de garantías, derechos y facultades suficientes para la protección. Por ello, es un derecho fundamental que se extiende a cualquier procedimiento, con mayor o menor alcance, según su naturaleza y finalidad, el cual se debe observar no sólo en su conjunto sino también en cada una de sus fases, pues la finalidad de los dos derechos es la interdicción a la indefensión, concepto que sólo puede darse durante un proceso si no se afectan las condiciones de igualdad:

Las Cajas de Compensación Familiar no son expresión de la policía administrativa, cuya función se puede expresar a través de un acto administrativo sancionador. Aquella policía administrativa puede en términos generales ser definida como "el conjunto de medidas coercitivas utilizables por la administración para que el particular ajuste su actividad a un fin de utilidad pública y lograr de esa manera la preservación del orden público"³⁵.

Como las Cajas de Compensación Familiar no forman parte de la administración pública, así como tampoco son particulares que ejercen funciones públicas, aquellas no tienen la competencia para expedir actos administrativos como sí lo hacen las Cámaras de Comercio.

Lo anterior, en atención a que no existe ninguna norma constitucional, legal o reglamentaria que le atribuya a las Cajas de Compensación Familiar la competencia para adelantar actuaciones administrativas sancionatorias, y como consecuencia de dichas actuaciones administrativas puedan las Cajas expedir actos administrativos sancionatorios.

Así mismo; dicha Corporación ha sostenido en reiteradas oportunidades que la función de policía debe desarrollarse dentro del marco de la legalidad. Asegurar que este límite no sea franqueado es el fin último de gran parte de las normas del derecho

³⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-024 de 1994.

administrativo y también es el objetivo que se pretende lograr cuando se establece la posibilidad de someter a revisión jurisdiccional las decisiones de la administración, más no las decisiones adoptadas por las Cajas de Compensación Familiar, toda vez que ellas no se enmarcan dentro del principio de descentralización por servicios, así como tampoco expiden actos administrativos, pues no concurren los elementos esenciales antes mencionados para tal efecto.

En todo caso, las Cajas de Compensación Familiar deben observar la motivación de sus actuaciones y decisiones, las cuales no configuran a la luz de nuestro ordenamiento jurídico un acto administrativo. Adicional a ello deben garantizar la publicidad, la garantía del derecho de defensa dentro del procedimiento que conduce a la decisión, la coherencia entre la motivación y la decisión, y la proporcionalidad, razonabilidad y oportunidad de la misma, entre otras, sin que para tal fin ellas expidan actos administrativos. Así mismo, se requiere que quien toma la decisión esté específicamente autorizado para hacerlo, todo ello, en el entendido que las actuaciones de la administración y de los particulares que prestan un servicio público, tienen que proteger y garantizar los derechos fundamentales de las personas.³⁶

d) LA INNOMINADA O GENERICA.-

Solicito al Honorable Magistrado declarar oficiosamente, las excepciones que aparezcan probadas de conformidad con el ordenamiento procesal.

V. PETICIONES:

Al tenor de las excepciones anteriormente planteadas, comedidamente solicito a Ud., que previo el trámite correspondiente, se efectúen las siguientes declaraciones y condenas.

- PRIMERO.- Declarar probadas las excepciones propuestas.
- SEGUNDO.- En consecuencia DENEGAR las pretensiones de la entidad demandante.
- TERCERO.- Condenar en costas a la parte demandante.

VI. PRUEBAS:

Téngase como pruebas todas las documentales allegadas con el escrito de oposición a la medida cautelar de Suspensión Provisional.

³⁶ Corte Constitucional. Sentencia C - 432 de 1996.

VII. NOTIFICACIONES:

La suscrita apoderada recibirá notificaciones, en el correo electrónico: marthalmeida1a@hotmail.com Celular: 3006571931 Oficina: Carrera 7 Nro. 1N-28 oficina 501 del edificio Edgar Negret de esta ciudad.

Del Honorable Magistrado, atentamente;



MARTHA LUCIA ALMEIDA CARVAJAL
C.C. 34.546.611 de Popayán
T.P. 86850 del C.S.J.