

CONSTANCIA SECRETARIAL: A Despacho del señor Magistrado el presente medio de control para su trámite, recibido por ventanilla virtual de segunda instancia.

VILMA PATRICIA RODRÍGUEZ CARDENAS
Secretaria

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
MAGISTRADO PONENTE: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES

Manizales, cinco (05) de julio de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 227

RADICADO	17001-33-39-006-2020-00066-02
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
ACCIONANTE	MARÍA RUBY BERRÍO PELÁEZ
ACCIONADO	E.S.E. HOSPITAL SAN ANTONIO DE MANZANARES, DIRECCIÓN TERRITORIAL DE SALUD DE CALDAS, DEPARTAMENTO DE CALDAS

Revisado el expediente de primera instancia, se evidencia que la sentencia recurrida fue notificada el 14 de febrero de 2023, el escrito de apelación fue presentado el día 28 de febrero de 2023, encontrándose dentro del término oportuno.

Así, de conformidad con el numeral 3 del artículo 247 del CPACA (modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021), **ADMÍTESE** el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada E.S.E. Hospital San Antonio de Manizales, contra la sentencia proferida por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales de fecha 14 de febrero de 2023.

Notifíquese al señor Agente del Ministerio Público y por estado electrónico a las demás partes.

Se advierte a todas las partes que el único correo electrónico autorizado para la recepción de memoriales es sgtadmincld@notificacionesrj.gov.co, toda documentación enviada a otro correo electrónico se tendrá por no presentada.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO

No. 114

Fecha: 06 de julio de 2023

CONSTANCIA SECRETARIAL: A Despacho del señor Magistrado el presente medio de control para su trámite, recibido por ventanilla virtual de segunda instancia.

VILMA PATRICIA RODRÍGUEZ CARDENAS
Secretaria

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
MAGISTRADO PONENTE: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES

Manizales, cinco (05) de julio de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 232

RADICADO	17001-33-39-006-2022-00028-02
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
ACCIONANTE	NELMER GÓMEZ LÓPEZ
ACCIONADO	LA NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, DEPARTAMENTO DE CALDAS

Revisado el expediente de primera instancia, se evidencia que la sentencia recurrida fue notificada el 22 de marzo de 2023, el escrito de apelación fue presentado el día 10 de abril de 2023, encontrándose dentro del término oportuno.

Así, de conformidad con el numeral 3 del artículo 247 del CPACA (modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021), **ADMÍTESE** el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia proferida por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales de fecha 22 de marzo de 2023.

Notifíquese al señor Agente del Ministerio Público y por estado electrónico a las demás partes.

Se advierte a todas las partes que el único correo electrónico autorizado para la recepción de memoriales es sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co, toda documentación enviada a otro correo electrónico se tendrá por no presentada.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO

No. 114

Fecha: 06 de julio de 2023

CONSTANCIA SECRETARIAL: A Despacho del señor Magistrado el presente medio de control para su trámite, recibido por ventanilla virtual de segunda instancia.

VILMA PATRICIA RODRÍGUEZ CARDENAS
Secretaria

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
MAGISTRADO PONENTE: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES

Manizales, cinco (05) de julio de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 229

RADICADO	17001-33-39-006-2022-00080-02
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
ACCIONANTE	SANDRA MILENA SEPÚLVEDA CUERVO
ACCIONADO	LA NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, DEPARTAMENTO DE CALDAS

Revisado el expediente de primera instancia, se evidencia que la sentencia recurrida fue notificada el 14 de marzo de 2023, el escrito de apelación fue presentado el día 23 de marzo de 2023, encontrándose dentro del término oportuno.

Así, de conformidad con el numeral 3 del artículo 247 del CPACA (modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021), **ADMÍTESE** el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, contra la sentencia proferida por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales de fecha 14 de marzo de 2023.

Notifíquese al señor Agente del Ministerio Público y por estado electrónico a las demás partes.

Se advierte a todas las partes que el único correo electrónico autorizado para la recepción de memoriales es sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co, toda documentación enviada a otro correo electrónico se tendrá por no presentada.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO

No. 114

Fecha: 06 de julio de 2023

CONSTANCIA SECRETARIAL: A Despacho del señor Magistrado el presente medio de control para su trámite, recibido por ventanilla virtual de segunda instancia.

VILMA PATRICIA RODRÍGUEZ CARDENAS
Secretaria

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
MAGISTRADO PONENTE: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES

Manizales, cinco (05) de julio de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 231

RADICADO	17001-33-39-006-2022-00110-02
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
ACCIONANTE	GLORIA ALEXANDRA TORO AGUILAR
ACCIONADO	LA NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, DEPARTAMENTO DE CALDAS

Revisado el expediente de primera instancia, se evidencia que la sentencia recurrida fue notificada el 22 de marzo de 2023, el escrito de apelación fue presentado el día 10 de abril de 2023, encontrándose dentro del término oportuno.

Así, de conformidad con el numeral 3 del artículo 247 del CPACA (modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021), **ADMÍTESE** el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, contra la sentencia proferida por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales de fecha 22 de marzo de 2023.

Notifíquese al señor Agente del Ministerio Público y por estado electrónico a las demás partes.

Se advierte a todas las partes que el único correo electrónico autorizado para la recepción de memoriales es sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co, toda documentación enviada a otro correo electrónico se tendrá por no presentada.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO

No. 114

Fecha: 06 de julio de 2023

CONSTANCIA SECRETARIAL: A Despacho del señor Magistrado el presente medio de control para su trámite, recibido por ventanilla virtual de segunda instancia.

VILMA PATRICIA RODRÍGUEZ CARDENAS
Secretaria

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
MAGISTRADO PONENTE: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES

Manizales, cinco (05) de julio de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 230

RADICADO	17001-33-39-006-2022-00126-02
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
ACCIONANTE	HULMER ANDRÉS GONZÁLEZ ARISTIZÁBAL
ACCIONADO	LA NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, DEPARTAMENTO DE CALDAS

Revisado el expediente de primera instancia, se evidencia que la sentencia recurrida fue notificada el 15 de marzo de 2023, el escrito de apelación fue presentado el día 28 de marzo de 2023, encontrándose dentro del término oportuno.

Así, de conformidad con el numeral 3 del artículo 247 del CPACA (modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021), **ADMÍTESE** el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, contra la sentencia proferida por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales de fecha 15 de marzo de 2023.

Notifíquese al señor Agente del Ministerio Público y por estado electrónico a las demás partes.

Se advierte a todas las partes que el único correo electrónico autorizado para la recepción de memoriales es sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co, toda documentación enviada a otro correo electrónico se tendrá por no presentada.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO

No. 114

Fecha: 06 de julio de 2023

CONSTANCIA SECRETARIAL: A Despacho del señor Magistrado el presente medio de control para su trámite, recibido por ventanilla virtual de segunda instancia.

VILMA PATRICIA RODRÍGUEZ CARDENAS
Secretaria

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
MAGISTRADO PONENTE: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES

Manizales, cinco (05) de julio de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 228

RADICADO	17001-33-39-007-2016-00091-02
MEDIO DE CONTROL	REPARACIÓN DIRECTA
ACCIONANTE	MARTHA CECILIA LARGO GONZÁLEZ Y OTROS
ACCIONADO	LA NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL

Revisado el expediente de primera instancia, se evidencia que la sentencia recurrida fue notificada el 10 de abril de 2023, el escrito de apelación fue presentado el día 19 de abril de 2023, encontrándose dentro del término oportuno.

Así, de conformidad con el numeral 3 del artículo 247 del CPACA (modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021), **ADMÍTESE** el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, contra la sentencia proferida por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Manizales de fecha 31 de marzo de 2023.

Notifíquese al señor Agente del Ministerio Público y por estado electrónico a las demás partes.

Se advierte a todas las partes que el único correo electrónico autorizado para la recepción de memoriales es sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co, toda documentación enviada a otro correo electrónico se tendrá por no presentada.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO

No. 114

Fecha: 06 de julio de 2023

CONSTANCIA SECRETARIAL: A Despacho del señor Magistrado el presente medio de control para su trámite, recibido por ventanilla virtual de segunda instancia.

VILMA PATRICIA RODRÍGUEZ CARDENAS
Secretaria

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
MAGISTRADO PONENTE: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES

Manizales, cinco (05) de julio de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 233

RADICADO	17001-33-39-007-2019-00206-02
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
ACCIONANTE	DIRECCIÓN TERRITORIAL DE SALUD DE CALDAS
ACCIONADO	DEPARTAMENTO DE CALDAS, ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES -COLPENSIONES-, LA NACIÓN – MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, E.S.E. HOSPITAL SANTA TERESITA DE PACORA - CALDAS

Revisado el expediente de primera instancia, se evidencia que la sentencia recurrida fue notificada el 11 de mayo de 2023, los escritos de apelación fueron presentados los días 12 y 26 de mayo de 2023, encontrándose dentro del término oportuno.

Así, de conformidad con el numeral 3 del artículo 247 del CPACA (modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021), **ADMÍTESE** los recursos de apelación interpuestos por la parte demandada la Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones- y la E.S.E. Hospital Santa Teresita de Pacora - Caldas, contra la sentencia proferida por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Manizales de fecha 08 de mayo de 2023.

Notifíquese al señor Agente del Ministerio Público y por estado electrónico a las demás partes.

Se advierte a todas las partes que el único correo electrónico autorizado para la recepción de memoriales es sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co, toda documentación enviada a otro correo electrónico se tendrá por no presentada.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO

No. 114

Fecha: 06 de julio de 2023

CONSTANCIA SECRETARIAL: A Despacho del señor Magistrado el presente medio de control para su trámite, recibido por ventanilla virtual de segunda instancia.

VILMA PATRICIA RODRÍGUEZ CARDENAS
Secretaria

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
MAGISTRADO PONENTE: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES

Manizales, cinco (05) de julio de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 234

RADICADO	17001-33-39-007-2022-00194-02
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
ACCIONANTE	JESÚS ARMANDO AGUIRRE RODRÍGUEZ
ACCIONADO	LA NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, DEPARTAMENTO DE CALDAS

Revisado el expediente de primera instancia, se evidencia que la sentencia recurrida fue notificada en estrados mediante audiencia celebrada el 31 de marzo de 2023, el escrito de apelación fue presentado el día 12 de abril de 2023, encontrándose dentro del término oportuno.

Así, de conformidad con el numeral 3 del artículo 247 del CPACA (modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021), **ADMÍTESE** el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, contra la sentencia proferida por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Manizales de fecha 31 de marzo de 2023.

Notifíquese al señor Agente del Ministerio Público y por estado electrónico a las demás partes.

Se advierte a todas las partes que el único correo electrónico autorizado para la recepción de memoriales es sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co, toda documentación enviada a otro correo electrónico se tendrá por no presentada.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO

No. 114

Fecha: 06 de julio de 2023

CONSTANCIA SECRETARIAL: A Despacho del señor Magistrado el presente medio de control para su trámite, recibido por ventanilla virtual de segunda instancia.

VILMA PATRICIA RODRÍGUEZ CARDENAS
Secretaria

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
MAGISTRADO PONENTE: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES

Manizales, cinco (05) de julio de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 226

RADICADO	17001-33-39-008-2016-00427-02
MEDIO DE CONTROL	REPARACIÓN DIRECTA
ACCIONANTE	VIVIANA ANTONIA PEÑA RIAÑO Y OTROS
ACCIONADO	E.S.E. HOSPITAL SAN FELIX DE LA DORADA - CALDAS
LLAMAMIENTO EN GARANTÍA	LIBERTY SEGUROS S.A.

Revisado el expediente de primera instancia, se evidencia que la sentencia recurrida fue notificada el 17 de marzo de 2023, el escrito de apelación fue presentado el día 10 de abril de 2023, encontrándose dentro del término oportuno.

Así, de conformidad con el numeral 3 del artículo 247 del CPACA (modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021), **ADMÍTESE** el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada E.S.E. Hospital San Félix de la Dorada - Caldas, contra la sentencia proferida por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Manizales de fecha 16 de marzo de 2023.

Notifíquese al señor Agente del Ministerio Público y por estado electrónico a las demás partes.

Se advierte a todas las partes que el único correo electrónico autorizado para la recepción de memoriales es sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co, toda documentación enviada a otro correo electrónico se tendrá por no presentada.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO

No. 114

Fecha: 06 de julio de 2023

17-001-33-33-002-2015-00107-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª DE DECISIÓN ORAL

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, treinta (30) de JUNIO de dos mil veintitrés (2023)

S. 107

La Sala 4ª de Decisión Oral del Tribunal Administrativo de Caldas, conformada por los Magistrados AUGUSTO MORALES VALENCIA, quien la preside y AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN (El Dr. PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJIA se halla en permiso), procede a dictar sentencia de segundo grado por vía del recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, contra la sentencia proferida por el Juzgado 2º Administrativo de Manizales, con la cual negó las pretensiones formuladas por el señor **SERGIO ESTIVEN RODRÍGUEZ HENAO y OTROS**, dentro del proceso de **REPARACIÓN DIRECTA** adelantado contra **UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A.**

ANTECEDENTES

PRETENSIONES

Impetra la parte actora se declare administrativamente responsable a la accionada por los perjuicios ocasionados como consecuencia del accidente sufrido por el señor **SERGIO ESTIVEN RODRÍGUEZ HENAO** el 11 de julio de 2014 y, por ende, se condene a pagar en su favor las siguientes sumas de dinero:

LUCRO CESANTE: \$ 655.350 para **SERGIO ESTIVEN RODRÍGUEZ HENAO**.

DAÑO A LA SALUD: 100 s.m.m.l.v para SERGIO ESTIVEN RODRÍGUEZ HENAO.

PERJUICIOS MORALES: 100 s.m.m.l.v para SERGIO ESTIVEN RODRÍGUEZ HENAO, y 50 s.m.m.l.v. para cada una de las siguientes personas, SERGIO ALBERTO RODRÍGUEZ MONTOYA, MARTHA LUCÍA HENAO HERNÁNDEZ y LUZ HELENA URIBE HENAO.

Así mismo, pide que se cumpla la sentencia en los términos del canon 192 de la Ley 1437 de 2011, y se condene en costas a la parte accionada.

CAUSA PETENDI

Se relata, en suma:

- El 11 de julio de 2014 a las 4:55 a.m., el señor SERGIO ESTIVEN RODRÍGUEZ HENAO se desplazaba en motocicleta por el barrio Urapanes de Villamaría (Caldas), cuando perdió el equilibrio y cayó al tropezarse con unos cables de propiedad de la empresa demandada que se encontraban sueltos en el piso.
- Como consecuencia del accidente, el accionante RODRÍGUEZ HENAO padeció algunas lesiones como abrasiones en el codo derecho, dorso y falange proximal, además de una notable deformidad y limitación para la movilidad en la región del húmero derecho.
- Relata haber estado en cama durante 30 días y haber quedado con serias secuelas y limitaciones en el brazo derecho. Además de ello, sufrió padecimientos psicológicos que tendrá de por vida, como el estrés post traumático y el temor a manejar una motocicleta.

- La causa del suceso fue el estado peligroso de la vía, por haberse dejado unos cables en el piso, y sin señales que advirtieran la situación que se presentaba en la calzada.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P. contestó la demanda con el escrito de folios 74 a 79 del cuaderno principal oponiéndose a las pretensiones de la parte demandante, pues si bien acepta la ocurrencia del accidente, indica que no existe evidencia de que para ese momento sobre la calzada hubiera cables de propiedad de esa empresa o redes en mal estado, ni la empresa se encontraba realizando labores de mantenimiento de cableado en esa zona. Precisa, así mismo, que en el sitio concurren cables de servicio eléctrico y de telecomunicaciones que no se encuentran señalizados y no podían ser identificados, contrario al cableado de esa compañía, que cumple a cabalidad con la normativa técnica; por ende, considera que no existen elementos que indiquen que esa empresa fue la causante del accidente padecido por el accionante **SERGIO ESTIVEN RODRÍGUEZ HENAO**.

Como excepciones, formuló las de 'EXISTENCIA DE FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA POR PARTE DE UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A.', basada en la falta de una prueba al menos sumaria que permitiera deducir que los cables que ocasionaron el accidente eran de propiedad de la entidad accionada, razón que impide atribuirle la anomalía o irregularidad técnica que se menciona en la demanda; y, 'EXISTENCIA DE CULPA EXCLUSIVA DE LA VÍCTIMA', además de reiterar la ausencia de prueba sobre la propiedad de los cables, anota que el accionante se encontraba desarrollando una actividad peligrosa como la conducción de una motocicleta a una velocidad desconocida.

LA SENTENCIA DE PRIMER GRADO

La Jueza 2ª Administrativa de Manizales dictó sentencia negando las pretensiones de la parte demandante /fls. 277-289 cdno. 1/.

La funcionaria judicial estimó debidamente acreditado el daño sufrido por el señor SERGIO ESTIVEN RODRÍGUEZ HENAO, que se concretó en la fractura de diáfisis del húmero derecho, ocasionado por el accidente que sufrió en una motocicleta el 11 de junio de 2014; sin embargo, indicó que ninguno de los elementos de prueba aportados al expediente permiten definir con claridad las circunstancias de tiempo, modo y lugar de ese suceso, como tampoco que los cables con los que supuestamente tropezó fueran propiedad de la entidad accionada, toda vez que los documentos en los que se basa este planteamiento fueron elaborados más de un año después del accidente, por lo que carecen de fuerza de acreditación, más aún, cuando conforme a la prueba testimonial, no hubo reportes de afectaciones del servicio de telecomunicaciones o el cableado por esa zona para el día de los hechos.

RECURSO DE SEGUNDO GRADO

La parte demandante interpuso recurso de apelación contra el fallo proferido en primera instancia con el escrito visible de folios 294 a 316 del cuaderno principal, estimando que hubo falencias probatorias de la parte demandada y una inadecuada valoración de los elementos de prueba que aportaron los demandantes; en este sentido, anota, toda la carga probatoria recayó sobre la parte actora mientras que la accionada, pudiendo hacerlo, no desvirtuó los hechos en los que se basa el libelo introductor, pues UNE EPM no allegó el registro de mantenimientos con el fin de probar que para el momento del accidente no se presentaron órdenes de mantenimiento o fallas en el cableado de la zona, el protocolo

interno de marcado de los cables, o constancia de que los cables existentes en la zona estuvieran marcados.

En contraste, considera que la parte actora aportó fotografías que dan cuenta de las circunstancias presentes al momento del accidente, que fueron acreditadas por quien las tomó, además del video, que si bien no corresponde al momento de los hechos, sí permite reconocer el contexto en el que ocurrieron. Defendió la credibilidad y el carácter técnico del testimonio rendido por el señor ALEJANDRO SALDARRIAGA, de quien expone, posee conocimiento especializado en redes, además, las encuestas aportadas son un método válido de recolección de datos y gozan de presunción de autenticidad, en las que los vecinos dan cuenta de que la única empresa que presta el servicio en el sector es UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P. Además, manifiesta, el accionante no pudo tropezar con cables de energía eléctrica, pues por su peligrosidad, estos se encuentran sometidos a condiciones de seguridad más severas que no permiten su libre disposición.

Sobre las circunstancias de tiempo, modo y lugar del accidente, expresa que la historia clínica del HOSPITAL SAN ANTONIO, donde el actor fue remitido por el Cuerpo de Bomberos, permite determinar estos aspectos, sumado al interrogatorio de parte de la víctima del accidente, a partir lo cual se puede concluir, por vía indiciaria, que los hechos ocurrieron conforme se relata en el escrito introductor.

Finalmente, argumenta que la jueza de primera instancia incurrió en un análisis indebido sobre la causa eficiente del accidente, que es el inadecuado manejo del cableado y la falta de señalización sobre los obstáculos de la vía, mientras que la funcionaria judicial analizó el deber de mantenimiento de los cables, infringiendo con ello el principio de congruencia como base del debido proceso.

ALEGATOS EN SEGUNDA INSTANCIA

PARTE DEMANDANTE /fls. 10-21, 32-43 cdno. 4/: reiteró que las circunstancias de tiempo, modo y lugar del accidente están probadas, a tal punto que su existencia fue aceptada por la parte demandada y no hizo parte de la fijación del litigio, por lo que estaba sustraído del análisis, y al incluirlo, se **tendió** el principio de congruencia que debe orientar la sentencia.

Acerca de la propiedad de los cables, estimó acreditado con suficiencia, que pertenecen a la entidad llamada por pasiva, lo que se desprende del documento técnico elaborado por el señor ALEJANDRO SALDARRIAGA, en el que se indica que la accionada es la única empresa que presta el servicio de telecomunicaciones en ese sitio, y que tiene el cableado con las respectivas marcas, aspectos que no fueron contraprobados por la empresa demandada, por el contrario, indica, reconoció que en ese sitio existen cables de su propiedad. Finalmente, insiste en que el accidente le produjo al demandante perjuicios patrimoniales y extrapatrimoniales, que fueron demostrados con la prueba testimonial.

PARTE DEMANDADA /fls. 29-30 cdno. 4/: manifestó hallarse de acuerdo con el análisis probatorio y las conclusiones adoptadas por la jueza de primera instancia, en punto a la orfandad probatoria de la parte actora, quien pretende trasladarle la carga de acreditación al ente demandado. Anotó que el testigo ALEJANDRO SALDARRIAGA reconoció que en su visita al sitio de los hechos existían no solo cables de UNE, sino de energía eléctrica, de ahí que las fotos acompañadas con la demanda no permitan identificar que los cables de la demandada fueron los que ocasionaron el accidente. Insistió en que no existen pruebas que demuestren que esa empresa es responsable del suceso en el que se vio perjudicado el señor

SERGIO ESTIVEN RODRÍGUEZ HENAO, que pudo estar mediado por otras circunstancias, como el ejercicio de una actividad peligrosa, como la conducción de vehículos.

CONSIDERACIONES DE LA SALA DE DECISIÓN

Pretende la parte demandante se declare administrativa y patrimonialmente responsable a la empresa UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P., por el accidente en el que sufrió lesiones el accionante SERGIO ESTIVEN RODRÍGUEZ HENAO.

PROBLEMAS JURÍDICOS

Atendiendo a los motivos de apelación, y lo que fue materia de decisión por la funcionaria judicial *A quo*, el fondo del asunto se contrae a la dilucidación de los siguientes problemas jurídicos:

- *¿EXISTE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ENTIDAD DEMANDADA, CON OCASIÓN DEL ACCIDENTE DE TRÁNSITO EN EL QUE RESULTÓ LESIONADO EL ACCIONANTE SERGIO ESTIVEN RODRÍGUEZ HENAO?*

EN CASO AFIRMATIVO,

- *¿QUÉ PERJUICIOS DEBEN SER INDEMNIZADOS EN EL SUB-LITE?*

(I)

RÉGIMEN DE RESPONSABILIDAD DEL ESTADO

El artículo 90 de la Constitución Política de 1991 dispone:

“El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean

imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.

En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste.” /Resalta la Sala/.

De otro lado, es menester indicar que para que pueda imputarse responsabilidad al Estado en los términos del artículo 90 Superior, es necesario que concurren tres elementos, a saber: i) Que exista un daño antijurídico, ii) que el mismo sea atribuible a una entidad estatal y iii) que haya un nexo causal entre el daño y su imputabilidad al Estado.

Si bien el Constituyente de 1991 no plasmó una definición expresa en del concepto de daño antijurídico, este ha sido perfilado por la jurisprudencia nacional. En efecto la H. Corte Constitucional en sentencia C-333 de 1996, indicó lo siguiente:

‘(...) La noción de daño en este caso, parte de la base de que el Estado es el guardián de los derechos y garantías sociales y que debe, por lo tanto, reparar la lesión que sufre la víctima de un daño causado por su gestión, porque ella no se encuentra en el deber jurídico de soportarlo.

La responsabilidad se deriva del efecto de la acción administrativa y no de la actuación del agente de la Administración causante material del daño, es decir, se basa en la posición jurídica de la víctima y no sobre la conducta del actor del daño, que es el presupuesto de la responsabilidad entre particulares.

Esta figura tal como está consagrada en la norma propuesta, comprende las teorías desarrolladas por el Consejo de Estado sobre responsabilidad extracontractual por falta o falla del servicio, daño especial o riesgo¹ (subraya la sala)".

...

Por ende, la fuente de la responsabilidad patrimonial del Estado es un daño que debe ser antijurídico, no porque la conducta del autor sea contraria al derecho, sino porque el sujeto que lo sufre no tiene el deber jurídico de soportar el perjuicio, por lo cual éste se reputa indemnizable. Esto significa obviamente que no todo perjuicio debe ser reparado porque puede no ser antijurídico, y para saberlo será suficiente acudir a los elementos del propio daño, que puede contener causales de justificación que hacen que la persona tenga que soportarlo...'.
/Líneas de la Sala/.

Más recientemente, en sentencia T-736 de 2012, esa misma Corporación sostuvo:

“... ”

Con relación a la noción de daño antijurídico, esta Corporación, siguiendo la jurisprudencia del Consejo

¹Cita de cita: Agosto Ramírez Ocampo. "Ponencia para segundo debate de la nueva Constitución Política de Colombia" en Gaceta Constitucional No 112, 3 de julio de 1991, pp 7 y 8.

de Estado, ha indicado que el daño se define como “aquella lesión patrimonial o extrapatrimonial, causada en forma lícita o ilícita, que el perjudicado no está en el deber jurídico de soportar”² y la responsabilidad del Estado se configura no solo cuando el daño es el resultado de una actividad irregular o ilícita, sino también, cuando en el ejercicio normal de la función pública se causa lesión a un bien o derecho del particular, el cual no está obligado a soportar”.

De la jurisprudencia parcialmente traída, se constata que la responsabilidad del Estado se configura cuando se produce una lesión o perjuicio, patrimonial o extrapatrimonial a una persona que no está en el deber jurídico de asumir.

En cuanto a la naturaleza de la falla del servicio como título subjetivo y las connotaciones que tiene dentro del régimen jurídico de la responsabilidad estatal, el Consejo de Estado aludió (Sentencia de 19 de febrero de 2021, M.P. José Roberto Sáchica Méndez, Exp. 51.245):

“El Estado es una persona jurídica que requiere de sus órganos y organismos para concretar los fines que lo justifican y, asimismo, demanda de agentes investidos de autoridad, bien sea administrativa, jurisdiccional o legislativa, para que ejecuten las actividades que tales fines requieren en los términos dispuestos en la Constitución y la ley. Sin embargo, la actividad estatal, a través de sus agentes, no

² Cita de cita: Sentencia C-100 de 2001.

siempre goza de ejecución perfecta y ajustada al ordenamiento jurídico y, en ocasiones, producto de una acción tardía, errada, defectuosa o simplemente de una inacción, causa daños antijurídicos que las personas no están llamadas a soportar, pues supone el distanciamiento de las normas vigentes. En estos escenarios, la jurisprudencia ha definido que el factor de atribución de responsabilidad que permite al perjudicado reclamar el resarcimiento del daño padecido es la falla en el servicio, de ahí que sea considerado desde antaño el título de imputación de responsabilidad por excelencia, por cuanto permite al juez administrativo identificar y exponer los defectos en los que incurre el Estado, con miras a que sean corregidos en el marco de un sistema democrático de división tripartita del poder estatal, sin perjuicio de la imposición del deber de indemnizar los daños causados. En esta línea, para que se active la responsabilidad estatal, por falla en el servicio, es necesaria la presencia de dos presupuestos: que exista un daño antijurídico y que su origen provenga de una acción tardía o defectuosa o una inacción del Estado, de manera que aquél le resulte imputable” /Resaltados del Tribunal/.

De tiempo atrás, el supremo tribunal de lo contencioso administrativo había reconocido este régimen subjetivo como el de mayor aplicación en el ordenamiento colombiano, y concretó los supuestos de hecho que se precisan para su reconocimiento por vía judicial (Sentencia de 7 de marzo de 2012, M.P. Hernán Andrade Rincón, Exp. 20.042):

“... ”

La falla del servicio ha sido en nuestro derecho, y continua siendo, el título jurídico de imputación por excelencia para desencadenar la obligación indemnizatoria del Estado; en efecto, si al Juez Administrativo le compete una labor de control de la acción administrativa del Estado y si la falla del servicio tiene el contenido final del incumplimiento de una obligación a su cargo, no hay duda de que es ella el mecanismo más idóneo para asentar la responsabilidad patrimonial de naturaleza extracontractual. (...) así, las obligaciones que están a cargo del Estado -y por lo tanto la falla del servicio que constituye su trasgresión-, han de mirarse en concreto frente al caso particular que se juzga, teniendo en consideración las circunstancias que rodearon la producción del daño que se reclama, su mayor o menor previsibilidad y los medios de que disponían las autoridades para contrarrestarlo. Se le exige al Estado la utilización adecuada de todos los medios de que está provisto, en orden a cumplir el cometido constitucional en el caso concreto; si el daño se produce por su incuria en el empleo de tales medios, surgirá su obligación resarcitoria; por el contrario, si el daño ocurre pese a su diligencia no podrá quedar comprometida su responsabilidad. Ahora bien, la falla del servicio o la falta en la prestación del mismo se configura por retardo, por irregularidad, por ineficiencia, por omisión o por ausencia del mismo. El retardo se da cuando la

Administración actúa tardíamente ante la ciudadanía en prestar el servicio; la irregularidad, por su parte, se configura cuando se presta el servicio en forma diferente a como debe hacerse en condiciones normales, contrariando las normas, reglamentos u órdenes que lo regulan y la ineficiencia se da cuando la Administración presta el servicio pero no con diligencia y eficacia, como es su deber legal. Y obviamente se da la omisión o ausencia del mismo cuando la Administración, teniendo el deber legal de prestar el servicio, no actúa, no lo presta y queda desamparada la ciudadanía”.

Bajo los anteriores parámetros, el Tribunal determinará si en el presente caso existió o no una falla en el servicio imputable a la entidad accionadas, como lo sostienen los demandantes.

(II)

EL CASO CONCRETO

Estima la parte actora que las lesiones sufridas por el señor SERGIO ESTIVEN RODRÍGUEZ HENAO provienen de una conducta atribuible a la sociedad UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P., debido al inadecuado manejo de los cables de su propiedad, así como la ausencia de señalización en la vía, que ocasionaron que el actor se tropezara y cayera el 11 de julio de 2014 en el sector de Urapanes, en el Municipio de Villamaría (Caldas), tesis que no fue acogida por la funcionaria judicial de primera instancia, al considerar que no se acreditaron las circunstancias que rodearon el accidente, como tampoco que los cables que lo ocasionaron fueran de propiedad de la entidad demandada.

Sobre el primer aspecto, acierta la parte demandante en el recurso de apelación, al manifestar que la ocurrencia del accidente está probada en el plenario y, además, fue expresamente aceptada por la parte demandada en su escrito de contestación, por lo cual este punto quedó sustraído del debate probatorio /fl. 74 cdno. 1/.

Sin embargo, debe distinguirse entre la prueba del suceso accidental y el aspecto específico que constituye el debate jurídico en el *sub lite*, que está representado por la atribución de responsabilidad a UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P., por el supuesto mal manejo de los cables que presuntamente eran de su propiedad, con los que tropezó el demandante RODRÍGUEZ HENAO, aspecto cuya acreditación es carga de la parte actora.

Acerca del accidente, en la historia clínica de la E.S.E. HOSPITAL SAN ANTONIO DE VILLAMARÍA (CALDAS) correspondiente a SERGIO ESTIVEN RODRÍGUEZ HENAO, cuya fecha de atención es el 11 de julio de 2014 a las 6:16, se anota: *'PACIENTE MASCULINO TRAÍDO POR SERVICIO DE BOMBEROS EL CUAL REFIERE QUE PACIENTE PRESENTA ACCIDENTE DE TRÁNSITO OCASIONADO PORQUE MOTOCICLETA SE ESTRELLA CONTRA UN CABLE QUE SE ENCONTRABA EN LA VÍA, PACIENTE REFIERE QUE PERDIÓ EL EQUILIBRIO DE SU MOTOCICLETA AL CHOCAR CONTRA EL CABLE, EN EL MOMENTO REFIERE DOLOR INTENSO A NIVEL DE BRAZO DERECHO CON PRESENCIA DE DEFEORMIDAD A NIVEL DE REGIÓN MEDIAL DE HÚMERO DERECHO, CON LIMITACIÓN PARA LA FLEXIÓN Y EXTENSIÓN ASOCIADO A MÚLTIPLES ABVRASIONES (sic) A NIVEL DE MANOS Y REGIÓN ABDOMINAL, NIEGA OTRAS ALTERACIONES'* /fl. 26 cdno. 1/.

De folios 35 a 50 del cuaderno principal reposan fotografías en las se puede apreciar una motocicleta y, aparentemente, el sitio en el que ocurrió el accidente, en el que se observa un cable de color negro tendido sobre la

vía, que cuelga desde un poste en el que se encuentran varios cables, así como las lesiones sufridas por quien aparentemente es el señor SERGIO ESTIVEN RODRÍGUEZ HENAO.

Sobre las imágenes, cabe anotar que no es posible determinar que correspondan al día y hora del accidente, y tampoco permiten probar que el cable que está en el piso sea de propiedad de la empresa demandada.

Por su parte, a folio 103 del cuaderno principal reposa un documento elaborado por el señor BEJNAMÍN ALEJANDRO SALDARRIAGA MORALES que se denomina “VERIFICACIÓN AL LUGAR DEL ACCIDENTE”, al que se adjuntan otras fotografías /fls. 104-108/. Su contenido es el siguiente:

‘Visitando el lugar donde ocurrió el accidente del implicado SERGIO ESTIVEN RODRIGUEZ HENAO el día 10 de julio del 2014 en Villamaría caldas, Yo ALEJANDRO SALDARRIAGA MORALES identificado con C.C 80.830.693 de Bogotá con experiencia laboral en Maicrotel, Emergia, Walter Bridge, Atento world service en el área de implementación y administración en ingeniería de redes y telecomunicaciones, cableado estructurado y soporte en solución de voz (avaya), puedo observar de que en el sitio donde se produce dicho accidente y donde también se llevan a cabo el desarrollo de unas encuestas para verificar y determinar qué compañía de televisión, telefonía e internet funciona por dicho vecindario, se puede verificar y comprobar dando como pruebas físicas unas fotografías, de (sic) que en el sector donde sucedió el accidente solo tienen redes físicas para prestar los

servicios de televisión, telefonía y (sic) internet la compañía de UNE.

En las fotografías se puede ver claramente de que (sic) las cuerdas tienen un cuadro rojo con su respectivo nombre (UNE) como identificador de que las cuerdas son de su propiedad y con las cuales la compañía de UNE presta los servicios de telefonía, televisión e internet en el vecindario donde ocurrió el accidente

Después de visitar el lugar del accidente y tomar dichas fotografías como pruebas, se puede observar y llegar a la única gran conclusión y es que la única compañía que tiene redes contramarcadas en el sector donde se produjo el accidente es la compañía de UNE y ellos son los únicos que cuentan con la infraestructura necesaria y apropiada para que presten los servicios de telefonía, televisión e internet en dicho sector de villamaria’.

El autor de este documento, el señlr BENJAMÍN ALEJANDRO SALDARRIAGAA MORALES, rindió testimonio que milita en el CD de folio 243. Manifestó ser ingeniero de telecomunicaciones y laborar con una empresa que brinda soporte a CLARO COLOMBIA. Una vez se le puso de presente el documento que redactó, expuso que cuando realizó la verificación en el sitio, únicamente estaba el operador UNE y la CHEC S.A., y las líneas de telecomunicaciones estaban identificadas. Anotó que en caso que se presente una desconexión de las redes eléctricas se generan cortes de energía y debe existir un plan de contingencia para solucionar la situación

en máximo de 4 horas, mientras que la solución de un daño en la telefonía puede tardar varios días.

Manifestó que él tomó las fotografías que se anexan al informe, que no existe otro documento técnico que soporte sus afirmaciones, pero que la marcación del cable permite aseverar la conclusión que allí consignó. Luego, le fueron puestas de presente las fotografías que obran de folios 105 a 107, y sobre los demás cables que aparecen sin identificar, respondió que corresponden a los cables que llegan al usuario final, los que van hacia los hogares, si fueran de otro operador, estos deberían estar marcados o identificados. Adujo que en un mismo poste pueden coexistir cables de varios operadores, y que es probable que los cables de otras empresas no estén identificados. Finalmente, indicó que su informe fue elaborado aproximadamente la primera semana de noviembre de 2015, y que no pudo determinar la antigüedad del cableado de UNE, pero precisa que es un cableado reciente.

A partir de lo expuesto, el documento en mención no constituye prueba sobre las circunstancias que rodearon el accidente por varias razones. De un lado, por cuanto según la información suministrada por su autor, la visita fue realizada en noviembre de 2015, es decir, más de 1 año y 3 meses después de ocurrido el accidente sufrido por el accionante; adicionalmente, si bien se precisó que en el sector objeto de la visita el servicio de telefonía, internet y televisión solo es prestado por la empresa UNE, ninguna mención se hace sobre el cableado de otros servicios o empresas, ya que como se anotó, las fotografías anexas muestran múltiples cables.

En el documento también se indica que cuando se hizo la visita, los cables estaban marcados con el logotipo de la empresa UNE; sin embargo, este aspecto también presenta varias falencias probatorias. Primero, porque

esta conclusión no se refiere al momento en el que ocurrió el accidente sino 15 meses después, cuando tuvo lugar la visita, ni puede determinarse que específicamente, el cable que observó quien hizo la visita es el mismo que causó el tropiezo al demandante, es decir, ninguna certeza aporta sobre la propiedad del objeto que estaba en el piso el día del suceso accidental, más aún cuando las fotografías denotan la existencia de muchas líneas. Y segundo, porque ello tampoco es indicativo de que la empresa demandada sea la única que tuviera para entonces cableado en el sector, en la medida que se dejó claro que existe infraestructura de otros servicios como la energía eléctrica, incluso, de la multiplicidad de cables que se observan en las imágenes, pueden existir algunos de particulares, cuya propiedad no se determinó en este juicio.

Al expediente también fueron aportadas 24 encuestas realizadas por el estudiante IVÁN CAMILO CHÁVEZ a los residentes del sector donde ocurrió el accidente, en las que se indaga por la empresa con la que tienen contratados los servicios de televisión, internet y telefonía fija /fls. 114-137 cdno. 1/, y a las cuales se anexó un documento denominado 'CONCLUSIONES ENCUESTA', cuyo contenido se cita a continuación /fl. 138 cdno. 1/:

'El día 24 de octubre del 2015 se realizan encuestas en el sector aledaño donde Ocurrió el accidente del implicado Sergio Estiven Rodríguez Henao, en donde se pasa por cada una de las viviendas del sector realizando dichas encuestas de las cuales se obtiene 24 físicas correspondientes al lugar de los hechos, donde da como resultado que 23 de las personas encuestadas tienen servicios directamente con la empresa pública de UNE (telefonía, internet, parabólica) Y solo 1 encuestado tiene servicios de

DIRECT TV el cual presta servicios satelitalmente, no es con cables físicos como lo hace la compañía de UNE

Indagando con varios de los vecinos del sector nos mencionan que ellos han intentado hacer un cambio de compañía de televisión, internet y teléfono con otras empresas que pueden prestar esos mismos servicios que ofrece la compañía de UNE. Cuando las otras empresas diferentes a ésta visitan el sector donde ocurrió el accidente indican a los usuarios de estos servicios que ellos en el sector no tienen cobertura ni cableado físico para prestar estos servicios, debido a que UNE es la única empresa que tiene las estructuras físicas para llevarles a los usuarios dichos servicios, de este modo podemos deducir de que la única compañía que presta los servicios de telefonía, internet y televisión en el sector donde se presentó el accidente es únicamente la compañía de UNE, ya que las otras empresas que pueden llegar a suplir los mismos servicios que tiene la compañía de UNE, no tienen ni redes, ni cableado, ni estructuras físicas en el sector para desarrollar estas actividades.

Con esta (sic) información suministrada por los mismos usuarios del sector, llegamos a una gran conclusión final y es que las cuerdas que ocasionaron el accidente de SERGIO ESTIVEN RODRIGUEZ HENAO, el día 10 de Julio del 2014, son responsabilidad de la empresa UNE, que presta los servicios de televisión,

internet y telefonía en este vecindario, dado que es la única empresa que tiene todas las herramientas necesarias para prestar estos servicios en el lugar donde ocurrió el accidente’.

Para esta Sala, el contenido de este documento contiene la mismas falencias e insuficiencias probatorias que el anteriormente citado, pues resulta totalmente insustancial a la hora de definir las características que presentaba el sitio en el momento preciso del accidente, puesto que al igual que el documento ya referido, dichas encuestas fueron elaboradas según se indica, el 24 de octubre de 2015, es decir, más de 4 meses después de presentado el incidente. Y como ya lo planteaba el Tribunal en líneas anteriores, tampoco es suficiente que se afirme por algunos moradores del sector que la empresa que les presta los servicios de telefonía, televisión e internet es UNE EPM S.A., porque no se tiene certeza de la amplitud de la muestra de personas entrevistadas en relación con la cantidad de casas y habitantes del sector.

Finalmente, y aun aceptando que solo UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P. preste dichos servicios en esta zona, este solo hecho tampoco permite probar y ni siquiera sugiere con altos ribetes de probabilidad que el cable con el que tropezó el señor RODRÍGUEZ HENAO meses atrás era propiedad de esa empresa, pues ello no descarta la presencia de cables de empresas que prestaran otros servicios o incluso de particulares; por ende, no es dable acoger la aseveración de quien suscribe el documento, quien plantea a título de “gran conclusión final” que las cuerdas que ocasionaron la caída del accionante son de propiedad de la demandada, afirmación que cae en la mera conjetura o suposición y que carece de referentes probatorios que permitan otorgarle certeza a este punto.

Similares consideraciones merecen las fotografías y videos que obran en el CD de folio 145. Estos últimos, corresponden a una representación gráfica que, personas que no se identifican, hacen sobre la forma en la que el cable estaba atravesado sobre la vía, así como a una narración del demandante sobre los sucesos, pero, se insiste, ninguna fuerza de acreditación ostentan a la hora de probar los 2 supuestos que edifican la tesis de la parte actora, como lo son las circunstancias concretas del sitio para la fecha del accidente y el propietario o responsable del cableado que lo produjo.

Para ahondar en los anteriores aspectos, resulta de capital importancia traer a colación el testimonio rendido por el señor EHUMIR SALAZAR ROJAS, ingeniero electricista especialista en telecomunicaciones /CD fl. 249 cdno. 1/.

El declarante dijo que para 2014 laboraba con UNE EPM como ejecutivo de servicio corporativo y en ese momento prestaba servicios para Caldas, Risaralda y Quindío, indicó que para entonces no conoció el caso del accidente del señor SERGIO ESTIVEN RODRÍGUEZ, solo se enteró en julio de 2015 por una conciliación, cuando ya era gerente de operaciones de la regional, por lo que debió realizar un informe sobre ese caso.

Explicó que enviaron al contratista INGELEL al sitio para determinar si había redes de UNE y de otros operadores, hallando redes de UNE que estaban marcadas y de otros operadores que carecían de esta señalización. Así mismo, anotó que verificaron sus sistemas internos para determinar si para 2014 habían reportado fallas masivas o de algún cliente en el sector, y no hallaron reportes para esa data. Preciso que en el sitio tenían redes de telefonía, y que si uno de esos cables hubiera caído, necesariamente se hubiera dado una afectación del servicio, bien sea de un solo usuario o masiva. También acotó que en los postes pueden existir

cables de otros operadores que incluso ya no estén en servicio, como ocurrió con la empresa “CABLE UNIÓN”.

Posteriormente, mencionó que los cables de UNE son de chaqueta negra y tienen unas cajas de distribución de color gris, no tiene conocimiento del tiempo que llevaban los cables en ese sitio, calcula que eran 10 años. Una vez observó las fotografías de folios 38 a 42, aseveró que se ve un poste con la red de UNE y redes de otros operadores que no están contramarcadas, además de cables de electricidad. En punto la línea cableada que aparece sobre un andén indicó que no se puede determinar si es propiedad de UNE porque no está contramarcado, luego, no hay forma de identificar de quién es, además teniendo en cuenta que es un cable de uso común de cualquier operador.

Así mismo, le fueron exhibidos los folios 105 a 108 del cartulario, a partir de lo cual manifestó que allí también observa cables de UNE marcados cumpliendo la norma técnica, así como cables de otros operadores que no están rotulados. Explicó que si se quisiera saber a quién pertenecen los cables debe indagarse a la empresa dueña del poste acerca de las empresas o personas a quienes les ha alquilado o permitido el uso esa infraestructura, o si un cable está en el piso, debe buscarse la continuidad hasta donde esté la marcación, pero si está cortado, no existe forma de determinar su procedencia o quién es su propietario.

Para finalizar su intervención, respondió que los cables que usan los operadores de televisión o telefonía son de acceso a cualquier persona que los compre, que las derivaciones de UNE que van hacia las casas también cuentan con una marquilla de color naranja, aclarando que es una norma técnica interna de esa empresa, pues la norma técnica general solo exige que los cables se marquen cada cierta distancia, y anotó que

los mantenimientos técnicos preventivos se planean desde el inicio de mes, mientras los correctivos se generan por el reporte de un cliente.

En el proceso también fue practicado interrogatorio de parte al accionante SERGIO ESTIVEN RODRÍGUEZ HENAO, cuyo registro audiovisual milita en el CD de folio 196 del cuaderno principal.

Relató que habitualmente transita por el sector donde tuvo el accidente, porque es la ruta hacia su trabajo; expresó que días antes no observó cables obstaculizando la vía, el día del accidente vio el cable, fue a correr con la moto hacia la parte derecha para evitarlo, pero no pudo y colisionó con este elemento y desconoce si alguien más resultó lesionado en esa oportunidad. Al ser indagado acerca de si tiene certeza de que el cable con el cual tropezó fuera propiedad de UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P., respondió que sí, indicando que ello le consta porque en ese momento en el sitio había energía eléctrica, por lo que el cable caído no podía corresponder a un cable eléctrico, y porque se realizaron unas encuestas en todo el vecindario, y no funciona ninguna otra empresa de televisión, internet o teléfono; afirmando, además, que existe un concepto técnico de ALEJANDRO SALDARRIAGA (*al que aludió ya el Tribunal anteriormente*), quien visitó el lugar y determinó que los cables que hay en los postes tienen un cuadro rojo que identifica que son de la empresa. Manifestó que hizo todas las terapias que le ordenó el médico, las lesiones no le impiden trabajar actualmente, pero estuvo incapacitado bastante tiempo y fue desalentador y desmotivador. No ha tenido tratamiento psiquiátrico ni psicológico después del accidente.

Respecto a los testimonios de las señoras JIMENA MORALES MORALES, ALBA MERY MORALES PEÑA y MERCEDES HENAO, el Tribunal únicamente se pronunciará en caso de acoger las pretensiones de la parte demandante, pues su objeto versa sobre los perjuicios que alega haber sufrido el

accionante como consecuencia del accidente, y en el mismo sentido, valorará el Tribunal el informe pericial de medicina legal en caso que sea necesario.

Una vez efectuado el recuento de lo probado, en el proceso logró acreditarse que el 11 de julio de 2014, en horas de la madrugada, el accionante SERGIO ESTIVEN RODRÍGUEZ HENAO sufrió un accidente cuando se desplazaba por el barrio “Urapanes” de Villamaría (Caldas), al tropezar con un cable que estaba en el piso. Sin embargo, ninguno de los medios de prueba practicados conlleva a identificar que dicho elemento fuera propiedad de la empresa UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P., principal motivo de atribución de responsabilidad a esa empresa.

En efecto, para que se declare responsable a UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P. era elemental que la parte demandante probara que esa empresa era la propietaria o responsable del cable que causó el incidente al actor RODRÍGUEZ HENAO, aspecto de está lejos de ser demostrado. Sobre este punto, únicamente obran en el expediente las menciones que hace el señor ALEJANDRO SALDARRIAGA en el documento denominado “VERIFICACIÓN AL LUGAR DEL ACCIDENTE”, así como el titulado “CONCLUSIONES ENCUESTA”, suscrito por el estudiante IVÁN CAMILO CHÁVEZ, cuya nula fuerza probatoria ya abordó la Sala, pues se trata de apreciaciones de personas que visitaron el sitio mucho tiempo después de ocurrido el accidente, y que quisieron argumentar que el cable con el que tropezó el accionante *-el cual nunca refirieron haber tenido a la vista-* era de propiedad de la empresa, solo por el hecho de que según sus observaciones, ninguna otra compañía lleva los servicios de telefonía, televisión e internet a ese sitio.

Ya hubo ocasión de referir que esa conclusión no es de recibo para este Tribunal, pues aun cuando fuera cierto que solo UNE EPM prestara ese

servicio en el barrio “Urapanes”, ello no descarta la existencia de cables de otras entidades, incluso, empresas que ya no existen o no prestan el servicio en el lugar, como lo refirió el testigo de la parte demandada en el caso de la extinta ‘CABLE UNIÓN’, y tampoco se descarta que existan conexiones de particulares al poste, como emerge de las fotografías, en las que se aprecia una gran cantidad de cables sin ninguna etiqueta o marca, entre ellos el trozo de cable cortado que presuntamente causó el siniestro. En suma, se trata de una mera conjetura o inferencia que no halla solidez, por las circunstancias expuestas con suficiencia.

Nótese que ni siquiera el demandante SERGIO ESTIVEN RODRÍGUEZ HENAO al absolver el interrogatorio de parte tuvo elementos, adicionales a los 2 documentos ya referidos, para referir que el cable con el que tropezó perteneciera a la empresa accionada. En dicha diligencia, ninguna mención hizo sobre las características del cable con el cual tropezó, que este tuviera alguna marca o señal particular, o algún otro elemento que permitiera acreditar la propiedad de esa línea.

En resumen, para esta corporación resulta inocuo para los propósitos de este juicio de reparación, que se pruebe qué empresa presta servicios de telefonía en el sector, pues de ello no se deriva necesariamente que todos los cables allí instalados fueran de UNE EPM, y a partir de ello, que aquel que causó la caída del accionante fuera propiedad de la entidad llamada por pasiva. Ya se precisó que incluso los testigos que han visitado la zona han hallado cableado eléctrico, y de empresas de telefonía o televisión que ya no hacen presencia en la zona.

Pasando a otro punto del debate judicial, tampoco es de recibo para este Tribunal el planteamiento que hace la parte actora en el escrito de apelación, según el cual agotó todos los medios a su alcance para probar

este punto, y que por ello, debe trasladarse la carga de la prueba a la llamada por pasiva.

Visto el análisis de las pruebas, es claro que los accionantes no cumplieron con la carga probatoria que les asistía, que no era desproporcionada, excesiva ni resultaba totalmente ajena a su ámbito de posibilidades. Verbigracia, no se observa que al plenario se hayan aportado o al menos solicitado los informes de tránsito sobre el accidente, o constancias de las autoridades que lo atendieron, ni las declaraciones de los miembros del cuerpo bomberil que acudieron el siniestro, personas que por haber presenciado los hechos o haber asistido al sitio minutos después, sí hubieran podido otorgar luces sobre las características de ese lugar y en concreto, sobre los elementos que pudieron haberlo causado y su propiedad, sin que el incumplimiento de esta carga pueda ser suplido a través de indicios o trasladándola al otro extremo procesal, como ahora se impetra.

Más aun, nótese que esta falencia probatoria pretendió ser subsanada en el recurso de apelación, mediante la solicitud de práctica de pruebas en segunda instancia, petición que fue negada por este Tribunal al hallarse que no cumplía con los parámetros del artículo 212 de la Ley 1437 de 2011 /fls. 23-25 cdno. 2/.

Colofón de lo expuesto, si bien es cierto está demostrado que ocurrió un accidente el 11 de julio de 2014 en el que resultó lesionado el actor SERGIO ESTIVEN RODRÍGUEZ HENAO, tal como lo determinó la jueza de primera instancia, no existen elementos que respalden la tesis según la cual el elemento que ocasionó el siniestro era de propiedad de UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P., lo que rompe por completo la imputabilidad de dicho suceso a la compañía demandada, y con ello, habrá de confirmarse el fallo apelado.

COSTAS

Como quiera que habrá de confirmarse la sentencia, se condenará en costas a la parte demandante en virtud de lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 365 del CGP (Ley 1564/12). Las agencias en derecho en esta instancia se fijan en el 1% de lo pretendido, en virtud de lo dispuesto en el artículo 3.1.3 del Acuerdo N° 1887/03 proferido por el Consejo Superior de la Judicatura.

Es por lo discurrido que el **Tribunal Administrativo de Caldas, SALA 4ª DE DECISIÓN ORAL**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

CONFÍRMASE la sentencia emanada del Juzgado 2° Administrativo de Manizales, con la cual negó las pretensiones formuladas por el señor **SERGIO ESTIVEN RODRÍGUEZ HENAO y OTROS** dentro del proceso de **REPACIÓN DIRECTA** adelantado contra **UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A.**

COSTAS en esta instancia a cargo de la **PARTE DEMANDANTE**.

Las agencias en derecho en esta instancia se fijan en el 1% de lo pretendido, en virtud de lo dispuesto en el artículo 3.1.3 del Acuerdo N° 1887/03 proferido por el Consejo Superior de la Judicatura.

Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones del caso en el Programa Justicia Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE conforme lo dispone el artículo 203 del C/CA.

NOTIFÍQUESE

Providencia discutida y aprobada en Sala de Decisión celebrada en la fecha, según consta en Acta N° 032 de 2023.



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado

PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA

Magistrado

(Ausente con permiso)

17001-23-39-008-2018-00472-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA DE DECISIÓN ORAL

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, cinco (5) de julio de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 279

Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 247 numeral 5 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el canon 67 de la Ley 2080 de 2021, y por considerarse innecesaria la audiencia de alegaciones y juzgamiento, se **CONCEDE** a las partes un término de diez (10) días para que presenten sus alegatos de conclusión, dentro del proceso **EJECUTIVO** promovido por la señora ENITH OSSA OSSA contra la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES**. El Ministerio Público podrá emitir concepto hasta antes de que el expediente ingrese a despacho para proferir fallo, conforme lo autoriza el numeral 6 del mismo texto legal.

Los alegatos o cualquier otro documento que se pretenda aportar al proceso, deberá enviarse a la dirección "sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co" Cualquier documento enviado a otra dirección de correo, se tendrá por no presentado.

NOTIFÍQUESE



AUGUSTO MORALES VALENCIA

Magistrado Ponente

17-001-23-33-003-2018-00475-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª DE DECISIÓN ORAL

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, treinta (30) de JUNIO de dos mil veintitrés (2023)

S. 108

La Sala 4ª de Decisión Oral del Tribunal Administrativo de Caldas, conformada por los Magistrados AUGUSTO MORALES VALENCIA, quien la preside, y AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN (El Dr. PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA se encuentra en permiso), procede a dictar sentencia de segundo grado por vía de los recursos de apelación interpuestos por ambos extremos procesales contra la sentencia proferida por el Juzgado 3º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por la señora **MARIA ÉLIDA RÍOS MARULANDA** contra la **NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN** y el **DEPARTAMENTO DE CALDAS**.

ANTECEDENTES

PRETENSIONES

Se declare la nulidad de la Resolución N° 5537-6 de 11 de septiembre de 2017, con la cual, se dice, se le desconoció la revisión del retroactivo por homologación y nivelación salarial, así como el ajuste de la indexación por el periodo comprendido entre el 16 de julio de 2004 y el 31 de diciembre de 2009.

A título de restablecimiento del derecho,

- i. Se revise y pague la reliquidación y ajuste de indexación de los conceptos que por homologación y nivelación no fueron debidamente cancelados a la parte actora, y que, ra tal efecto, se disponga a corregir los certificados de factores salariales que dan cuenta de los factores salariales sin

homologar y homologados, con base en la última tabla aprobada por el Ministerio de Educación.

- ii. Ordenar a la parte demandada utilizar en la indexación la tabla denominada “base 100 año 2008” de la Superintendencia Financiera, y se aplique el IPC final correspondiente al mes anterior a la fecha de pago.
- iii. Se declare que la parte actora tiene pleno derecho a que las accionadas le reconozcan y ordenen pagar, los intereses moratorios sobre el saldo insoluto.
- iv. Que se cumpla el fallo de conformidad con el artículo 192 del C/CA y se condene en costas a la parte demandada.

CAUSA PETENDI

En síntesis, los fundamentos fácticos de las pretensiones son los siguientes:

- La actora laboró en la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas en calidad de personal administrativo.
- La entidad territorial expidió el Decreto N°0021 de 1997, mediante el cual transfirió el personal administrativo adscrito al servicio público educativo del orden nacional, a la planta de cargos y personal que laboraba en el Departamento de Caldas.
- Así mismo, el ente territorial efectuó el estudio técnico de homologación y nivelación de cargos, que fue aprobado por el Ministerio de Educación Nacional.
- Previo concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, y en atención a lo dispuesto por el Ministerio de Educación a través de la Directiva Ministerial N° 10 de 2005 y de la Resolución 2171 de 2006, el departamento presentó ante dicha entidad el estudio técnico

para la homologación nacional, la que fue aprobada por esa cartera ministerial.

- Como consecuencia de lo anterior, el Departamento expidió el Decreto N° 0399 del 20 de abril de 2007, con el que homologó y niveló salarialmente los cargos administrativos de la Secretaría de Educación.
- Con Decreto N° 337 de diciembre de 2010, el Departamento de Caldas modificó la homologación y nivelación salarial del Decreto N° 0399 de 2007.
- Por Resolución No. 1989-6 de 22 de marzo de 2013, le fue reconocido el retroactivo por concepto de homologación y nivelación salarial, sin embargo, los valores reconocidos no fueron correctos, pues la entidad demandada no indexó de manera correcta las cifras reconocidas, por lo que existe un saldo insoluto pendiente de reconocer.
- Explica que, al indexar, las accionadas están aplicando un ponderado de IPC desactualizado y por ende incorrecto, toda vez que se aplica un documento de la Superintendencia Financiera de 1998, cuando el que se debió tener en cuenta data del año 2008.

NORMAS VIOLADAS
Y
CONCEPTO DE VIOLACIÓN

Se invocaron los artículos 1°, 2°, 13, 25, 53, 58, 93, 123, 209 y 350 de la Constitución Política; 1608 núms. 1 y 2, 1617 y 1649 del Código Civil; 177 del Decreto 01/84 y la sentencia C-367 de 1995.

Como juicio valorativo de vulneración explica el nulidisciente, cómo se desarrolló el proceso de homologación, e indica que los estudios técnicos no previeron el pago de intereses moratorios a que se vieran avocados; y citando el artículo 148 de la ley 1450 de 2011 sobre saneamiento de deudas que resulten del

reconocimiento del costo del servicio educativo, incluidas las homologaciones de cargos administrativos del sector.

Consideró que se debió efectuar previamente la homologación de cargos y luego la incorporación, y así preservar los principios de igualdad y equidad laboral, al paso que explicó, los intereses pretendidos se basan en que la homologación y nivelación salarial fue cancelada años después de haberse causado, y sin reconocimiento de intereses.

Afirmó que con la negativa al reconocimiento de intereses se vulneran las normas constitucionales antes invocadas, principalmente el artículo 53 que contempla el carácter no renunciable de las prerrogativas laborales; a lo cual se suma el principio de favorabilidad.

CONTESTACIÓN AL LIBELO DEMANDADOR

La **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FNPSM** contestó extemporáneamente, conforme consta a folio 89 del cuaderno principal.

El **DEPARTAMENTO DE CALDAS** se opuso a las pretensiones de la parte demandante /fls. 63-65 cdno. 1/. En los argumentos de defensa hizo referencia a la manera cómo se llevó a cabo el proceso de homologación, concluyendo, en suma, que la parte accionante recibió dineros dentro de tal proceso de manera indexada, por lo que no le asiste el derecho a reclamar intereses moratorios.

Propuso las excepciones de ‘Falta de legitimación en la causa por pasiva’, sustentada en que la demanda no debió dirigirse contra la entidad territorial, como quiera que fue el Ministerio de Educación quien asignó los recursos para atender el reconocimiento de la homologación salarial; ‘Buena fe’, pues existen circunstancias eximentes de responsabilidad, toda vez que el Departamento ha obrado con el correcto diligenciamiento de los actos administrativos; y ‘prescripción’.

LA SENTENCIA DE PRIMER GRADO

El Juez 3° Administrativo de Manizales accedió de forma parcial a las pretensiones de la parte actora /fls. 103-110 cdno. 1/, circunscribiendo los problemas jurídicos a si la parte accionante tenía derecho al pago de intereses sobre el retroactivo por homologación y nivelación salarial, así como al ajuste de la indexación reconocida.

En cuanto a los intereses, estimó que resultan improcedentes, toda vez que las sumas reconocidas a la parte demandante fueron debidamente indexadas, y ambos conceptos resultan incompatibles de acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado y la Corte Constitucional, por lo que de accederse a las súplicas en este sentido se estaría dando un doble pago que obedece a la misma causa; por ende, habiéndose demostrado que las sumas pagadas por concepto de retroactivo entre el 10 de febrero de 1997 y el 31 de diciembre de 2009 fueron actualizadas, no hay lugar a conceder intereses sobre dichos valores.

Respecto al ajuste de la indexación, aduciendo el carácter irrenunciable de los beneficios mínimos laborales, concluyó que el retroactivo no estuvo correctamente indexado, en la medida que el pago tuvo lugar el 15 de mayo de 2013, pero la indexación se aplicó por el periodo comprendido entre el 10 de febrero de 1997 y el 15 de mayo de 2013.

Corolario de lo anterior, declaró la nulidad parcial de la voluntad administrativa cuestionada, ordenando a título de restablecimiento del derecho, pagar a favor de la accionante la indexación correspondiente al periodo comprendido entre el 1° de enero de 2010 y el 15 de mayo de 2013, y negó las demás súplicas de la parte actora.

RECURSOS DE APELACIÓN

Ambos extremos procesales impugnaron la sentencia de primer grado, conforme se sintetiza a continuación:

➤ La **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FNPSM** /fls. 113-124/: refiere que la decisión de primera instancia desborda el concepto de remuneración mínima vital y móvil presente en la jurisprudencia constitucional, pues este no abarca cualquier emolumento percibido por el trabajador, máxime cuando se está frente a unos pagos producto de una reorganización administrativa que ya fueron indexados y cancelados en una fecha proporcional a la data de reconocimiento del derecho, en el cual la variación del IPC fue prácticamente imperceptible.

Recalca que no existe solidaridad entre la Nación y los entes territoriales para la financiación de las deudas del sector educativo, pues estas deben atenderse con recursos del Sistema General de Participaciones, y en caso de ser insuficientes, suscribir un acuerdo de pago entrabos entes; en todo caso, estima que de haberse presentado alguna mora en la cancelación esta no es atribuible a ese órgano ministerial.

Insiste en que no cuenta con legitimación por pasiva en el sub-lite, pues de acuerdo con las competencias que le asisten en el proceso de homologación del personal del sector educativo, no es titular de ninguna de las obligaciones perseguidas con la demanda.

➤ La parte actora también formuló recurso de apelación contra el fallo de primera instancia, con el escrito que milita de folios 125 a 131 del cuaderno principal.

Refuta la afirmación según la cual se esté solicitando el reconocimiento de intereses sobre sumas que ya fueron indexadas, pues lo que pide son los intereses por el saldo insoluto por concepto de retroactivo por homologación y nivelación salarial, teniendo en cuenta que la administración incurrió en fallas en el reconocimiento y pago de dicha suma. Por ende, considera que el juez de primera instancia omitió pronunciarse sobre varias de las pretensiones plasmadas en la demanda, así como varios de los hechos que les sirven de fundamento.

Como segunda réplica a la sentencia, expone que no es cierto que el capital para la indexación sea de \$ 1'574.565, no obstante, de accederse a la reliquidación del retroactivo, dicho capital aumentaría; además, anota, las pretensiones de la

demandante también incluyen que para la indexación se tome como base la última tabla expedida por la Superintendencia Financiera de Colombia.

CONSIDERACIONES DE LA SALA DE DECISIÓN

Pretende la parte demandante se declare nulo el acto administrativo con el que, menciona, se le negó el reconocimiento y pago del reajuste correspondiente al retroactivo por homologación y nivelación salarial, y en su lugar, se disponga el reajuste de dichas cifras, con el consecuente pago de intereses por el capital insoluto.

PROBLEMAS JURÍDICOS

Teniendo en cuenta los motivos de apelación contra el fallo de primera instancia y lo decidido por el juez, los problemas jurídicos a resolver se circunscriben a los siguientes interrogantes:

- *¿Tiene derecho la parte actora a la reliquidación del retroactivo salarial que le fue concedido, así como el ajuste de la indexación?*

En caso de ser procedente el pago de los valores solicitados,

- *¿procede el pago de interés por el saldo insoluto?*

(I)

CUESTIÓN PREVIA: INEPTITUD DE LA DEMANDA

Antes de abordar lo que constituye el busilis de la controversia, la Sala de Decisión estima menester examinar un punto que resulta sustancial para proferir fallo de mérito en función de las pretensiones planteadas por la señora MARIA ÉLIDA RÍOS MARULANDA, a las cuales accedió parcialmente el juez de primera

instancia, ante una posible falencia en los requisitos de la demanda, específicamente en cuanto al acto administrativo demandado.

El artículo 100 del Código General del Proceso, aplicable a este juicio en virtud de la remisión normativa establecida en el canon 306 del C/CA, establece que constituye excepción previa la de ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones, normativa que ha de leerse en armonía con la exigencia que apareja el artículo 162 de la Ley 1437 de 2011, que dispone que toda demanda contendrá *“Lo que se pretenda, expresado con precisión y claridad ...”* (num. 2), así como el 163 inciso 1° de la misma obra, por cuyo ministerio, *“Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo este se debe individualizar con toda precisión...”*.

A partir de una primera lectura, bien podría llegar a interpretarse que lo que los textos legales referidos exigen que el acto administrativo demandado sea debidamente individualizado, es decir, que sea determinado con claridad, de tal manera que no pueda confundirse con otro, intelección que si bien es correcta, no agota la exigencia legal, en la medida que el requisito que precisa la norma también impone, naturalmente, que el acto demandado sea el idóneo según la controversia que se plantee ante el juez de legalidad.

Lo anterior conlleva a que cuando el demandante no elige adecuadamente la voluntad administrativa que debe ser sometida a control de legalidad, también está inobservando la pauta establecida en el artículo 163 de la Ley 1437 de 2011, a tal punto que dicho yerro configura la ineptitud del libelo introductor, y así lo determinó el H. Consejo de Estado, que, tal como ocurre en el caso del que ahora ocupa la atención de este Tribunal, se vio en la necesidad de abordar el estudio de esta excepción antes de proferir un fallo de segunda instancia (sentencia de 14 de diciembre de 2022, M.P. Nubia Margoth Peña Garzón, Exp. 25000 23 24 000 2012 00834 02):

“... ”

Sería del caso decidir los recursos de apelación interpuestos por las partes, sin embargo, la Sala advierte que en la demanda interpuesta en ejercicio de la acción

de nulidad y restablecimiento del derecho, existe una indebida individualización de los actos acusados y, por lo tanto, se configura la ineptitud sustantiva de la demanda, esto, por cuanto no fue demandado, conforme lo exige el artículo 138 del CCA, el acto administrativo principal definitivo, es decir, el citado Auto núm. 00019 de 2 de agosto de 2011, “Por medio del cual se falla con responsabilidad dentro del proceso de responsabilidad fiscal”, acto administrativo que fue objeto de los recursos de reposición y apelación. El artículo 138 del CCA establece:

...

...

...

En atención a lo antes expuesto y habida cuenta que la actora no estaba obligada a demandar el acto administrativo que resolvió el recurso de reposición, pero sí el acto principal definitivo, -fallo con responsabilidad fiscal-, el cual omitió demandar, y que tal irregularidad no puede subsanarse, pues ello equivaldría a sustituir por parte del juez las pretensiones de la demanda, se reitera, existe una indebida individualización de pretensiones y, por lo tanto, se configura la ineptitud sustantiva de la demanda” /Destaca el Tribunal/.

El órgano de cierre de lo contencioso administrativo también se refirió a esta excepción en fallo de 14 de diciembre de 2021, bajo el siguiente temperamento jurídico (M.P. Roberto Augusto Serrato Valdés, Exp. 11001-03-24-000-2021-00130-00):

“...

14. Ahora bien en relación con la excepción de ineptitud de la demanda formulada por el mismo apoderado, con sustento en que el demandante no cumplió con las exigencias del artículo 162 del CPACA, numerales 3º y 4º, en tanto la demanda fue formulada en forma confusa y sin una

exposición clara de las normas violadas y el concepto de violación, el Despacho recuerda que el ordenamiento jurídico colombiano, numeral 5° del artículo 100 del CGP, consagra de manera expresa la excepción previa denominada “Ineptitud de la demanda”, la cual se encuentra encaminada fundamentalmente a que se adecúe la misma a los requisitos de forma que permitan su análisis en sede judicial, so pena de la terminación anticipada del proceso.

15. Cabe resaltar que dicha excepción se configura por dos razones:

a) Por falta de los requisitos formales: en este caso prospera la excepción cuando no se reúnen los requisitos relacionados con el contenido y anexos de la demanda regulados en los artículos 162, 163, 166 y 167 del CPACA, en cuanto indican qué debe contener el texto de la misma, cómo se individualizan las pretensiones y los anexos que se deben allegar con ella.

b) Por indebida acumulación de pretensiones: esta modalidad surge por la inobservancia de los presupuestos normativos contenidos en los artículos 137, 138, 140, 141 y 165 *ibidem*” /Resaltados del Tribunal/.

En el caso de las demandas de nulidad y restablecimiento del derecho, según el enunciado plasmado en el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011¹, su naturaleza se encuentra circunscrita a la restauración de un estado de cosas como consecuencia de la previa y necesaria declaratoria de nulidad de un acto administrativo, o dicho de otra forma, para que proceda el restablecimiento de una prerrogativa conculcada se precisa por modo ineludible la anulación de una

¹ “Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior (...)”.

declaración administrativa, como lo confirma la jurisprudencia del H. Consejo de Estado²:

“...

La segunda de las normas mencionadas consagra la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, la cual, en términos generales, no sólo se encamina a la restauración del ordenamiento jurídico sino también al restablecimiento del derecho cuando haya lugar, ya sea ordenando la indemnización de los perjuicios sufridos con el acto administrativo irregular, ordenando la restitución de las sumas de dinero indebidamente pagadas a la administración, o simplemente restableciendo las cosas al estado en que se encontraban antes de la producción del acto administrativo declarado nulo”. /Resalta el Tribunal/.

Equivale a afirmar, que a diferencia de otras fuentes de restablecimiento de derechos que contempla el ordenamiento procesal, para utilizar el medio de control referido la causa eficiente del restablecimiento pretendido reside en un acto administrativo frente al cual se imputa una nulidad, sin la cual na demanda adolecería de ineptitud sustantiva, conforme a la línea que también ha trazado la misma Corporación Judicial³:

“...

Significa que es esencial de esta acción, la impugnación de un acto administrativo que se considera lesivo a los intereses del accionante, por tanto, si no existe pretensión anulatoria de acto administrativo, como ocurrió en el sub-examine, resulta inepta la demanda; y se da esta situación

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, C.P. William Giraldo Giraldo, sentencia de 31 de mayo de 2010, Radicación número: 11001-03-27-000-2009-00039-00(17858).

³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sección Segunda, Subsección B, C.P. Bertha Lucía Ramírez De Páez, 26 de febrero de 2009, Radicación número: 08001-23-31-000-1999-02298-01(1025-07).

porque no es posible en un proceso, iniciado en ejercicio de la Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, proceder a un restablecimiento del derecho sin previamente haber anulado el acto administrativo que lesiona el derecho del reclamante” /Resalta la Sala/.

Esta relación de causalidad entre nulidad del acto demandado y el restablecimiento, fue nuevamente puesta de presente vía jurisprudencial al reiterar la argumentación de la que se viene haciendo mención, en pronunciamiento del siguiente tenor ⁴:

“...

La nulidad del acto administrativo que se declara tiene consecuencias inmediatas, directas y apropiables para quien demanda la lesión de su derecho”. Los actos administrativos que lesionan el derecho amparado jurídicamente de una persona, que se retiran del ordenamiento jurídico producen un efecto automático de restablecimiento del derecho lesionado, así el juez no lo disponga expresamente, restablecimiento que está orientado por las particularidades que dieron origen al acto, es decir por las circunstancias de tiempo, modo, e incluso lugar que incidieron en su expedición y que son de orden subjetivo” /Resaltado de la Sala/.

Es decir, cuando este vínculo entre nulidad de un acto y el restablecimiento del derecho no se observa dentro del trámite procesal, no solo pierde sentido la especificidad de dicho medio de control, sino que la demanda desde su formulación carece de aptitud para generar el efecto que busca quien la promueve, ante su ineptitud sustantiva.

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Sub-sección “A”, Sentencia de 22 de agosto de 2013, C.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, Radicación número: 05001-23-31-000-2003-02119-01(1574-12).

Los casos en los que presenta la ineptitud sustancial del escrito introductor por esta situación son ilustrados en el siguiente pronunciamiento⁵:

“(…)

A nivel del petitum la situación en mención se suscita en dos casos de ocurrencia alternativa o sumada a saber: **i) Cuando el acto acusado torna lógicamente imposible la decisión de fondo debido a una irreparable ruptura de su relación con la causa petendi,** o ii) Cuando el acto demandado no es autónomo por encontrarse en una inescindible relación de dependencia con otro u otros no impugnados que determinan su contenido, validez o su eficacia, **eventos en los que como se expresó resulta imposible emitir una decisión de fondo para el Juez. Así, en tanto la parte demandante omitió cuestionar el acto administrativo que en principio y sustancialmente contiene la decisión tachada de ilegalidad en el subexamine** -Resolución No. 23701 del 23 de agosto de 2002-, no podía válidamente emitirse juicio alguno, **razón por la que se concluye la ineptitud sustantiva de la demanda y la decisión inhibitoria al respecto, en ausencia de la proposición jurídica necesaria para definir de manera adecuada la pretensión de la actora**” /Subrayado fuera del texto original/.

CASO CONCRETO

De acuerdo con lo narrado en el acápite de antecedentes, las pretensiones de la señora MARIA ÉLIDA RÍOS MARULANDA se encaminan a la declaratoria de nulidad de la Resolución N° 5537-6 de 11 de septiembre de 2017, y a partir de ello, se restablezca su derecho, disponiendo en suma, **(i)** la reliquidación del retroactivo

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, 18 de mayo de 2011, C.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, Radicación número: 76001-23-31-000-2006-02409-01(1282-10).

por homologación y nivelación salarial; (ii) que para tal efecto, se ajusten los certificados de factores salariales homologados y sin homologar, con base en la última tabla del Ministerio de Educación; (iii) se utilice, para efectos de la indexación, la última tabla de la Superintendencia Financiera denominada “base 100 año 2008” y que se aplique correctamente la fórmula de indexación, tomando como índice final aquel correspondiente al mes anterior a la fecha efectiva de pago; (iv) sobre el saldo que no ha sido pagado por el retroactivo de nivelación y homologación salarial, se cancelen los correspondientes intereses de mora.

Una vez revisado el contenido de la resolución demandada, este juez colegiado detecta que dicho acto administrativo se limita a negar el reconocimiento de intereses de mora por el supuesto pago tardío del retroactivo por homologación y nivelación salarial, tema que no hace parte de lo pedido por la demandante RÍOS MARULANDA en el *sub lite*, a tal punto que como la propia nulidiscente lo reconoció en el escrito de apelación, **‘En el presente caso, NO se puso a consideración de la Jurisdicción el reconocimiento de Intereses de mora por el Retroactivo sobre homologación y nivelación salarial, dado que este fue un tópico resultó (sic) en proceso el Tribunal Administrativo de Caldas mediante (sic) sentencia del 15 de mayo de 2018 ...’** /fl. 127, Resaltado de la Sala/.

Volviendo sobre el contenido del acto demandado /fls. 10-13 cdno. 1/, allí se indica expresamente que este corresponde a una respuesta frente a **‘...reclamación del reconocimiento y pago de intereses moratorios por el pago tardío del retroactivo por homologación y nivelación salarial’** /fl. 10 *supra*, Subraya la sala/, y por ende, luego de hacer extensa alusión a dicho proceso de homologación y nivelación, la Secretaría de Educación de Caldas definió **‘NEGAR el pago de los intereses moratorios reclamados’** /fl. 13/.

Es decir, la resolución administrativa que se demanda no se entrelaza en modo alguno con el restablecimiento del derecho pretendido por la demandante, rompiendo de lleno con la unidad que se precisa entre la voluntad demandada y el restablecimiento deprecado ante el juez de lo contencioso administrativo. En efecto, dicho acto no abordó ni resolvió peticiones relacionadas con la reliquidación de lo que recibió la actora por concepto de retroactivo de la nivelación salarial, la corrección de certificados salariales o discusiones acerca

de la manera de aplicar la fórmula de indexación sobre dicho capital. Como se dijo, en el escenario administrativo únicamente se debatió sobre la procedencia o no del pago de intereses por la cancelación tardía del multicitado retroactivo, aspecto que es ajeno a las pretensiones en el *sub lite*.

Para reforzar dicha conclusión, si la señora MARIA ÉLIDA RÍOS MARULANDA estaba inconforme con la suma recibida por el retroactivo de la homologación y nivelación salarial, o considera que la indexación fue calculada de manera incorrecta, tal como lo plantea en este juicio subjetivo de anulación, su demanda debió dirigirse contra los actos administrativos que reconocieron dichas sumas y su indexación, en este caso las Resoluciones N° 1989-6 de 22 de marzo y 4622-6 de 4 de julio, ambas de 2013 /fls. 26-31/, pues fue en estas declaraciones en las que la entidad llamada por pasiva liquidó los conceptos que hoy son objeto de cuestionamiento y, por modo, dichos actos sí guardaban una relación sustancial con lo pedido en la demanda, a diferencia de lo que ocurre con el acto que finalmente fue sometido a examen de legalidad.

En contraposición, la accionante RÍOS MARULANDA demandó una resolución que como se indicó, en nada se relaciona con lo pretendido, rompiendo de esta manera el vínculo directo que debe guardar el acto cuya legalidad se cuestiona con los derechos particulares presuntamente conculcados, pues es ahí donde subyace el contenido del potencial restablecimiento de las prerrogativas de la parte actora, lo que de contera, representa la inobservancia de la pauta prevista en el artículo 163 de la Ley 1437 de 2011, y da lugar a la excepción de ineptitud de la demanda, conforme la regla jurisprudencial traída a colación al inicio de este apartado.

En conclusión y ante la situación expuesta, habrá de revocarse el fallo apelado, y en su lugar, se declarará probada de oficio la excepción de inepta demanda por inobservancia de los requisitos formales, y, por consecuencia, la Sala de Decisión procederá a denegar las pretensiones de la parte demandante.

COSTAS

Teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 365 numeral 4 del C.G.P., se condenará en costas de ambas instancias a la parte demandante. Las agencias en

derecho en esta instancia se fijan en 1 s.m.m.l.v., a cargo de la parte actora y a favor de la demandada, conforme lo dispuesto en el artículo 5° numeral 1 del Acuerdo PSAA16-10554 de 5 de agosto de 2016, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura.

Es por lo discurrido que el **Tribunal Administrativo de Caldas, SALA 4ª DE DECISIÓN ORAL**, administrando justicia en nombre de la República y por **autoridad de la ley**,

FALLA

REVÓCASE la sentencia proferida por el Juzgado 3° Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por la señora **MARIA ÉLIDA RÍOS MARULANDA** contra la **NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN** y el **DEPARTAMENTO DE CALDAS**.

En su lugar, **DECLÁRASE** probada, de oficio, la excepción de ineptitud de la demanda por incumplimiento de los requisitos formales.

En consecuencia, **NIÉGANSE** las pretensiones de la señora **MARIA ÉLIDA RÍOS MARULANDA**.

COSTAS de ambas instancias a cargo de la parte actora, cuya liquidación y ejecución se hará en la forma dispuesta en el Código General del Proceso.

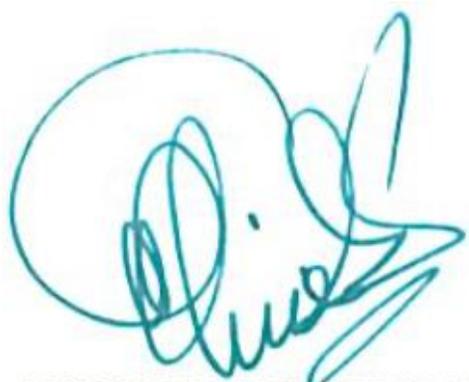
Las agencias en derecho en esta instancia se fijan en 1 s.m.m.l.v., a cargo de la parte actora y a favor de la demandada, conforme lo dispuesto en el artículo 5° numeral 1 del Acuerdo PSAA16-10554 de 5 de agosto de 2016, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura.

Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones del caso en el Programa Justicia Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE conforme lo dispone el artículo 203 del C/CA.

NOTIFÍQUESE

Providencia discutida y aprobada en Sala de Decisión celebrada en la fecha, según consta en Acta N°032 de 2023.



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado

PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA

Magistrado

(Ausente con permiso)

17001-23-39-006-2018-00531-03

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA DE DECISIÓN ORAL

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, cinco (5) de julio de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 278

Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 247 numeral 5 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el canon 67 de la Ley 2080 de 2021, y por considerarse innecesaria la audiencia de alegaciones y juzgamiento, se **CONCEDE** a las partes un término de diez (10) días para que presenten sus alegatos de conclusión, dentro del proceso **EJECUTIVO** promovido por la señora **MARIA CONSTANZA DÍAZ CARDONA** contra la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**. El Ministerio Público podrá emitir concepto hasta antes de que el expediente ingrese a despacho para proferir fallo, conforme lo autoriza el numeral 6 del mismo texto legal.

Los alegatos o cualquier otro documento que se pretenda aportar al proceso, deberá enviarse a la dirección "sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co" Cualquier documento enviado a otra dirección de correo, se tendrá por no presentado.

NOTIFÍQUESE



AUGUSTO MORALES VALENCIA

Magistrado Ponente

17001-23-33-000-2018-00593-00

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA DE DECISIÓN ORAL

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, cinco (05) de JULIO de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 274

Teniendo en cuenta que la **PERSONERÍA DE MANIZALES** no ha atendido el requerimiento del Tribunal para que allegue el informe técnico sobre el estado actual del sector objeto de la presente acción popular, conforme a cada una de las gestiones encomendadas tanto al **MUNICIPIO DE MANIZALES** como a la **CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CALDAS - CORPOCALDAS** en la audiencia de pacto de cumplimiento, **REQUIÉRESE POR ÚLTIMA VEZ** a dicha agencia del Ministerio Público, para que en un término no mayor a cinco (5) días contado a partir de la respectiva exhortación, so pena de la sanción prevista en el numeral 3 del artículo 44 del Código General del Proceso, se sirva aportar la prueba de oficio decretada por este Despacho.

Así mismo, **atendiendo a los principios que gobiernan esta clase de actuación constitucional, DE OFICIO**, por Secretaría, **REQUIÉRASE** al **MUNICIPIO DE MANIZALES**, para que en el término de cinco (5) días, se sirva rendir informe ante este Despacho, en el cual conste si en los tramos del sector que comprende la presente acción popular, fue instalado algún tipo de señalización conforme a los compromisos contenidos en la sentencia aprobatoria del pacto de cumplimiento de 31 de mayo de 2019.

Dichos documentos, y cualquier otro que se pretenda aportar al proceso, deberá enviarse únicamente a la dirección

sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co, todo documento enviado a otra dirección de correo, se tendrá por no presentado.

Vencido el plazo indicado en el párrafo 1° de este proveído, pase el proceso inmediatamente a despacho con los informes secretariales correspondientes, para proveer lo de ley.

NOTIFÍQUESE



AUGUSTO MORALES VALENCIA

Magistrado Ponente

CONSTANCIA SECRETARIAL: A despacho del señor Magistrado el presente Medio de Control, recibido por ventanilla virtual, proveniente del Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Manizales con apelación de sentencia, para decidir sobre su admisión.

Manizales, Veinticuatro (24) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

VILMA PATRICIA RODRIGUEZ CARDENAS

Secretaria

Proyecto: EYMO

REPÚBLICA DE COLOMBIA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado Ponente: FERNANDO ALBERTO ALVAREZ BELTRAN

A.I. 133

Manizales, treinta (30) de junio dos mil veintitrés (2023)

RADICADO	17001333900720190002502
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	MARLENY SOTO CEBALLOS
DEMANDADO:	COLPENSIONES

I. CONSIDERACIONES

Se ocupa el Despacho del proceso procedente del Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Manizales, que en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho promovió a través de apoderado judicial **MARLENY SOTO CEBALLOS** en contra de **COLPENSIONES** para surtir el recurso de apelación concedido a la parte **DEMANDANTE** (Folio 23 del CuadernoPrimeraInstancia) respecto de la Sentencia N°41 proferida por ese Despacho el día 12 de diciembre de 2022, visible en el Archivo PDF "16" de la carpeta (01CuadernoPrimeraInstancia) del expediente digital.

Igualmente, el Despacho realiza un examen preliminar conforme lo establece el artículo 325 del Código General del Proceso, encontrando que la providencia motivo de apelación está suscrita electrónicamente por el a quo; así mismo, no falta por resolver demandas de reconvención o procesos acumulados, como tampoco se observa causal de nulidad alguna que amerite medida de saneamiento o su declaración.

Por lo anterior, al haberse sustentado el recurso de apelación oportunamente y reunir los demás requisitos legales, procede el despacho a admitir en el efecto suspensivo el recurso de alzada, notificándose personalmente al Ministerio Público y por estado a las partes (Artículo 201 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA).

Por lo expuesto, el Despacho,

II. RESUELVE

PRIMERO: ADMITIR en el efecto suspensivo el recurso de apelación interpuesto por la parte **DEMANDANTE** (Folio 23 del CuadernoPrimeraInstancia) contra la sentencia proferida por el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Manizales, de conformidad con lo previsto en el artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en concordancia con el artículo 323 y 325 del Código General del Proceso.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE personalmente al Ministerio Público y por estado a las partes, de acuerdo con el artículo 201 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA.

NOTIFÍQUESE

Firmado Por:

Fernando Alberto Alvarez Beltran

Magistrado

Despacho 02

Tribunal Administrativo De Caldas

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **2ab0a17f13b97c7c87924cb47de84f5eebbe404a949c4541203613f23a92ee**

Documento generado en 30/06/2023 01:59:14 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

CONSTANCIA SECRETARIAL: A despacho del señor Magistrado el presente Medio de Control, recibido por ventanilla virtual, proveniente del Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Manizales con apelación de sentencia, para decidir sobre su admisión.

Manizales, dos (02) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

VILMA PATRICIA RODRIGUEZ CARDENAS

Secretaria

Proyecto: EYMO

REPÚBLICA DE COLOMBIA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado Ponente: FERNANDO ALBERTO ALVAREZ BELTRAN

A.I. 134

Manizales, treinta (30) de junio dos mil veintitrés (2023)

RADICADO	17001333900820190012803
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	MARTHA CECILIA - MORALES OTALVARO
DEMANDADO:	E.S.E DEPARTAMENTAL HOSPITAL SAN JOSE DE NEIRA

I. CONSIDERACIONES

Se ocupa el Despacho del proceso procedente del Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Manizales, que en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho promovió a través de apoderado judicial **MARTHA CECILIA - MORALES OTALVARO** en contra del **E.S.E DEPARTAMENTAL HOSPITAL SAN JOSE DE NEIRA** para surtir el recurso de apelación concedido a la parte **DEMANDADA** (Folio 040 del CuadernoPrimeraInstancia) respecto de la Sentencia N° 241 proferida por ese Despacho el día 15 de diciembre de 2023, visible en el Archivo PDF "035" de la carpeta (01CuadernoPrimeraInstancia) del expediente digital.

Igualmente, el Despacho realiza un examen preliminar conforme lo establece el artículo 325 del Código General del Proceso, encontrando que la providencia motivo de apelación está suscrita electrónicamente por el a quo; así mismo, no falta por resolver demandas de reconvención o procesos acumulados, como tampoco se

observa causal de nulidad alguna que amerite medida de saneamiento o su declaración.

Por lo anterior, al haberse sustentado el recurso de apelación oportunamente y reunir los demás requisitos legales, procede el despacho a admitir en el efecto suspensivo el recurso de alzada, notificándose personalmente al Ministerio Público y por estado a las partes (Artículo 201 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA).

Por lo expuesto, el Despacho,

II. RESUELVE

PRIMERO: ADMITIR en el efecto suspensivo el recurso de apelación interpuesto por la parte **DEMANDADA** (Folio 040 del CuadernoPrimeraInstancia) contra la sentencia proferida por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Manizales, de conformidad con lo previsto en el artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en concordancia con el artículo 323 y 325 del Código General del Proceso.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE personalmente al Ministerio Público y por estado a las partes, de acuerdo con el artículo 201 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA.

NOTIFÍQUESE

Firmado Por:

Fernando Alberto Alvarez Beltran

Magistrado

Despacho 02

Tribunal Administrativo De Caldas

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **b57388868bfb8999cb67fbd8f62dfae4e5b9b3163bb09e021e8e6568fe95cd28**

Documento generado en 30/06/2023 01:59:13 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

CONSTANCIA SECRETARIAL: A despacho del señor Magistrado el presente Medio de Control, recibido por ventanilla virtual, proveniente del Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Manizales con apelación de sentencia, para decidir sobre su admisión.

Manizales, dos (02) de Mayo de dos mil veintitrés (2023)

VILMA PATRICIA RODRIGUEZ CARDENAS

Secretaria

REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
Magistrado Ponente: FERNANDO ALBERTO ALVAREZ BELTRAN

A.I. 135

Manizales, treinta (30) de junio dos mil veintitrés (2023)

RADICADO	17001333900520190018702
MEDIO DE CONTROL:	PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTE:	DIANA MILENA - RIOS HERNANDEZ Y OTRA
DEMANDADO:	ALCALDIA DE MANIZALES – EFIGAS E.S.P.

I. CONSIDERACIONES

Se ocupa el Despacho del proceso procedente del Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Manizales, que en ejercicio del medio de control de protección de derechos e intereses colectivos promovió **DIANA MILENA - RIOS HERNANDEZ Y OTRA** en contra de la **ALCALDIA DE MANIZALES – EFIGAS E.S.P.** para surtir el recurso de apelación concedido a las partes **DEMANDADAS** (Folio 46 del CuadernoPrimeraInstancia) respecto de la Sentencia N° 071 proferida por ese Despacho el día 31 de Marzo de 2023, visible en el Archivo PDF “40” de la carpeta (01CuadernoPrimeraInstancia) del expediente digital.

Igualmente, el Despacho realiza un examen preliminar conforme lo establece el artículo 325 del Código General del Proceso, encontrando que la providencia motivo de apelación está suscrita electrónicamente por el a quo; así mismo, no falta por resolver demandas de reconvención o procesos acumulados, como tampoco se observa causal de nulidad alguna que amerite medida de saneamiento o su declaración.

Por lo anterior, al haberse sustentado el recurso de apelación oportunamente y reunir los demás requisitos legales, procede el despacho a admitir en el efecto devolutivo el recurso de alzada, notificándose personalmente al Ministerio Público y por estado a las partes (Artículo 201 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA).

Por lo expuesto, el Despacho,

II. RESUELVE

PRIMERO: ADMITIR en el efecto devolutivo el recurso de apelación interpuesto por la parte **DEMANDADAS** (Folio 46 del Cuaderno Primera Instancia) contra la sentencia proferida por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Manizales, de conformidad con lo previsto en el artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en concordancia con el artículo 323 y 325 del Código General del Proceso.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE personalmente al Ministerio Público y por estado a las partes, de acuerdo con el artículo 201 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA.

NOTIFÍQUESE

Firmado Por:
Fernando Alberto Alvarez Beltran
Magistrado
Despacho 02
Tribunal Administrativo De Caldas

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **7b3acd54075991f887b9db2cf22fb6df959c5d162533a1ff29bf748be082c628**

Documento generado en 30/06/2023 01:59:12 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

17-001-23-33-000-2019-00289-00

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª DE DECISIÓN ORAL

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, treinta (30) de JUNIO de dos mil veintitrés (2023)

S. 106

La Sala 4ª de Decisión Oral del Tribunal Administrativo de Caldas, conformada por los Magistrados AUGUSTO MORALES VALENCIA, quien la preside, y AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN (El Dr. PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA ausente por encontrarse de permiso), procede a dictar sentencia de primera instancia dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por la sociedad **CARBOGAS LTDA** contra la **UAE DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES - DIAN**.

ANTECEDENTES

PRETENSIONES

Impetra la accionante se anulen las Resoluciones N° 102412018000003 de 8 de agosto de 2018 y 102362019000001 de 31 de enero de 2019 y en consecuencia, se levante la sanción por no declarar que le fue impuesta, por el periodo 1 del año gravable 2015.

CAUSA PETENDI.

- El 22 de febrero de 2016, la DIAN impuso sanción al Contador JUAN GUILLERMO POSADA ÁNGEL, quien, por ende, quedó inhabilitado para ejercer dicha profesión por el término de 1 año.
- La sociedad CARBOGAS LTDA presentó declaración de renta por el año gravable 2015 sin ninguna inconsistencia, sin embargo, el 23 de enero de 2017 la DIAN

profirió auto en el cual tuvo por no presentada dicha declaración, por hallarse suscrita por el citado profesional que se encontraba sancionado.

- Mediante las Resoluciones N° 0003 de 12 de febrero y 0002 de 19 de febrero, ambas de 2018, la DIAN determinó que la sociedad CARBOGAS LTDA debía presentar nuevamente la declaración de renta del año gravable 2015, redundando ello en un mayor valor, teniendo en cuenta las sanciones impuestas, e intereses de mora que afectan el patrimonio de la empresa y sus socios. Dichos actos administrativos fueron objeto de demanda en la jurisdicción de lo contencioso administrativo, que fue presentada el 15 de junio de 2018.
- El 4 de abril de 2018, la DIAN emplazó a la sociedad demandante para que presentara la declaración del impuesto de renta y complementarios del año 2015, luego de lo cual fue proferido el acto demandado, con el cual impuso sanción por valor de \$ 217'688.000, que fue objeto de recurso de reconsideración y confirmada por la entidad llamada por pasiva.

NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN.

La nulidisciente invoca como infringidos los artículos 6°, 29, 83, 95-9, 209 y 363 de la Constitución Política; 683 y 829 del Estatuto Tributario y 87 de la Ley 1437 de 2011.

Aludiendo a los principios de equidad, justicia, progresividad y eficiencia que rigen el sistema tributario, expresa que el artículo 829 del estatuto de impuestos indica que los actos administrativos se entienden en firme cuando las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho se hayan decidido en forma definitiva, normas desconocidas en el presente caso, al igual que la prerrogativa al debido proceso de la parte demandante. Lo anterior, teniendo en cuenta que la DIAN impuso a CARBOGAS LTDA una sanción por no declarar el impuesto de renta y complementarios, pese a que los actos administrativos que tuvieron por no presentado dicho denuncia tributario estaban demandados ante esta jurisdicción.

Finalmente, acude al principio constitucional de buena fe, y manifiesta que al presentar su declaración de renta del año gravable 2015, actuó sin la intención de defraudar el erario, pues no conocía la sanción que pesaba sobre su Contador, ya que estas situaciones únicamente se informan a las cámaras de comercio, entidades financieras y algunas oficinas de impuestos, por lo que presumió que el profesional estaba habilitado para certificar y firmar declaraciones tributarias.

CONTESTACIÓN AL LIBELO DEMANDADOR.

La **DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES -DIAN** contestó la demanda de forma oportuna con el escrito de folios 94 a 108 del cuaderno principal, en el que reiteró que la declaración de renta y complementarios de la sociedad demandante por el año 2015 se tuvo por no presentada porque estaba firmada por un Contador que para la época tenía suspendida la facultad de suscribir declaraciones y certificar estados financieros, previa toda la actuación administrativa de carácter persuasivo que establece la ley.

Luego de narrar los pormenores del procedimiento administrativo adelantado por esa entidad, indicó que la ley no consagra la posibilidad de suspender el procedimiento de aforo cuando un contribuyente no cumpla con el deber declarar, actuación que consagra términos preclusivos y que debe adelantarse en un plazo de 5 años. Por ende, no comparte la interpretación de la parte demandante, al pretender que no se adelantara esta actuación por el hecho de que los actos que tuvieron por no presentada la declaración estuvieran demandados ante esta jurisdicción, además, por cuanto el hecho de adelantar el procedimiento de aforo en modo alguno impide que el contribuyente ejerza su derecho de acudir a la jurisdicción si a bien lo tiene. De acogerse la tesis de la parte actora, sostiene, conllevaría a exigir un requisito que no exige la norma, dando al traste con el procedimiento legal que debe adelantar la DIAN cuando el contribuyente o responsable no cumple el deber formal de declarar.

Finalmente, citó extensos apartados del Concepto N° 31040 de 2016 proferido por la propia DIAN, en el que precisa que las declaraciones tributarias suscritas por Contadores sobre los que pese la sanción prevista en el canon 660 del E.T.

deben entenderse como no firmadas por quien tenía el deber de hacerlo, como ocurrió en este caso.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES - DIAN /fls. 276-284/: reprodujo de forma íntegra los argumentos planteados en el escrito de respuesta a la demanda, ratificando la inexistencia de una vulneración del derecho al debido proceso de CARBOGAS LTDA, teniendo en cuenta que en la ley tributaria no existe la posibilidad de dejar de adelantar o suspender el procedimiento de aforo cuando el responsable o contribuyente acude a la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

PARTE DEMANDANTE /fls. 286-287/: manifiesta nuevamente que la DIAN vulneró el debido proceso al imponerle la sanción por no declarar, pues no fue debidamente notificada de la sanción que pesaba sobre el Contador que posteriormente firmó la declaración, indicando que es de vital importancia notificar no solo a quien es sancionado, sino a los terceros interesados, como en este caso la empresa demandante, quien había contratado sus servicios. Por modo, considera que no era dable sancionar a una empresa que de buena fe cumplió con el deber de presentar una declaración de renta.

CONSIDERACIONES DE LA SALA DE DECISIÓN

Persigue por modo la parte demandante, se declare la nulidad de los actos administrativos con los cuales la DIAN impuso una sanción económica a la sociedad CARBOGAS LTDA, corolario de no haber presentado la declaración de renta y complementarios por el año gravable 2015.

PROBLEMA JURÍDICO

De acuerdo con los planteamientos de las partes, para esta Sala de Decisión el fondo del asunto se contrae a la dilucidación del siguiente problema jurídico:

¿La DIAN vulneró el derecho al debido proceso de CARBOGAS LTDA, por haberle impuesto una sanción económica, pese a que no se hallaban en firme los actos administrativos que tuvieron por no presentada la declaración del impuesto de renta y complementarios por el año gravable 2015?

(I)

**VULNERACIÓN DEL DEBIDO PROCESO
EN EL PROCEDIMIENTO TRIBUTARIO**

El artículo 29 de la Carta Política consagra el derecho al debido proceso como una prerrogativa fundamental, de la cual dice, se aplica a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas, dentro de las cuales se incluye el procedimiento tributario, como lo expuso la Corte Constitucional en Sentencia C-1201 de 2003 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra).

Sobre sus elementos básicos, el Consejo de Estado en fallo de 4 de febrero de 2016, estableció lo siguiente (Rad. 47001-23-31-000-2012-00102-01(20899), M.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas):

“El debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política es una garantía y un derecho fundamental de aplicación inmediata compuesto por tres ejes fundamentales: (i) el derecho de defensa y contradicción, (ii) el impulso y trámite de los procesos conforme con las formas establecidas para cada juicio o procedimiento y (iii) que el asunto sea resuelto por el juez o funcionario competente para ello. La grave violación de cualquiera de esos ejes comporta la vulneración de esa garantía fundamental. De hecho, es la ley, en sentido amplio, la encargada de materializar las reglas derivadas del debido proceso. En ese entendido, sobre el derecho de defensa y de contradicción, eje fundamental del debido proceso, la Sala precisa que se garantiza en la medida en

que la ley, en sentido amplio, regule (i) los medios de prueba que se pueden utilizar para demostrar determinados hechos, y, (ii) las oportunidades que se deben ofrecer para controvertir los hechos que permiten inferir cierta responsabilidad de determinados sujetos, ora mediante la oportunidad para expresar los motivos o razones de la defensa ora mediante la oportunidad para presentar las pruebas que respalden esos motivos y razones”.

A juicio de CARBOGAS LTDA, la vulneración del debido proceso por la administración tributaria se concretó en la imposición de la sanción económica por no presentación del impuesto de renta y complementarios del año gravable 2015, penalidad que de acuerdo con los planteamientos de la sociedad nulidisciente, no procedía porque los actos administrativos que tuvieron por no presentada a dicha declaración estaban demandados ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, por lo que no se hallaban en firme.

En el expediente se encuentra acreditado lo siguiente:

➤ El 1° de diciembre de 2017, el Jefe del Grupo Interno de Trabajo de Obligaciones Formales de la DIAN dirigió el Oficio 110238418-00764 al representante legal de CARBOGAS LTDA, indicándole que *‘(...) revisados los sistemas informáticos de la Entidad se encontró inconsistencia en la presentación de algunas declaraciones tributarias de Sociedades de las que usted es el Representante Legal y que fueron firmadas por Contador sancionado, durante el periodo en que la sanción estuvo vigente (...) la presentación voluntaria de las declaraciones relacionadas en el reverso, le evitará la aplicación de la Sanción por no Declarar (...)’ /Resaltado de la Sala/*. Al respaldo del oficio, se relaciona de forma expresa la declaración del impuesto de renta y complementarios del año gravable 2015, y la sanción que pesaba sobre el Contador público JUAN GUILLERMO POSADA ÁNGEL /fls. 25 y 30 cdno. 2/.

➤ El 23 de enero de 2018, la DIAN profirió el Auto Declarativo N° 102382018000002, con el cual dispuso: *'PRIMERO: De conformidad con lo establecido en el artículo 580 del Estatuto Tributario literal d), la Declaración de Renta y Complementarios para Personas Jurídicas y Asimiladas Obligadas a llevar Contabilidad para el año gravable 2015 identificada con formulario No. 1111601370182, presentada electrónicamente el día 13 de abril de 2016, con adhesivo No. 91000347983303, se tiene por NO PRESENTADA, por tratarse de una declaración que fue firmada por una persona que no se encontraba facultada para surtir el deber formal de declarar. (...)' /fls. 57-59 cdno. 2/*. La decisión fue confirmada ante los recursos de reposición y apelación presentados por la empresa demandante, mediante las Resoluciones N° 002 y 003 de 12 y 19 de febrero de 2018 /fls. 73-74, 77-79 ídem/.

➤ Reviste capital importancia anotar en este punto, que en lo que constituye el principal argumento de la parte actora, la sociedad CARBOGAS LTDA afirmó haber presentado demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra los actos recién referidos /hecho 6, fl. 3 cdno. 1/, y pese a que el documento contentivo de dicha demanda no fue aportado a este expediente ni solicitado como prueba, y que únicamente milita en el expediente administrativo fotocopia del auto admisorio proferido dentro del expediente identificado con el número de radicación 2018-00352-00, se tiene que la DIAN aceptó expresamente la veracidad de este hecho /fl. 95 cdno. 1/, por lo que ha de tenerse por acreditado.

➤ La administración tributaria formuló emplazamiento a la empresa CARBOGAS LTDA el 4 de abril de 2018 con el fin de que cumpliera el deber formal de presentar declaración del impuesto de renta y complementarios por el año gravable 2015, proponiéndole como sanción por no declarar equivalente a \$ 217'688.000 /fls. 87-89 cdno. 2/.

➤ Frente al emplazamiento, el representante legal de CARBOGAS LTDA manifestó su oposición con escrito radicado ante la entidad demandada el 2 de mayo de 2018, libelo en el que entre otros planteamientos, indicó la posibilidad que la empresa demandara los actos que tuvieron por no presentada la declaración. Al respecto, se afirmó por el vocero de la empresa demandante: *'Pero resulta que los susodichos funcionarios de la Dependencia de Gestión de*

la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Manizales, resolvieron de un solo tajo, coartarle ese Derecho de Defensa a mi Representada y fue así como y para nuestro asombro y sorpresa le practicaron el EMPLAZAMIENTO PARA DECLARAR No 102382018000002 sin haberse agotado los términos a que se tiene derecho, para pedir la Acción de Nulidad y el Restablecimiento del Derecho, en la Vía Administrativa, del Acto Declarativo número 102382018000002 del 23 de Enero de 2.018 y la Resolución 0002 del 19 de Febrero de 2.018, que dieron nacimiento a este engorroso y desagradable proceso' /fls. 95-99 cdno. 2/.

➤ Teniendo en cuenta lo anterior, la DIAN profirió la Resolución N° 102412018000003 de 8 de agosto de 2018 (acto demandado), con la cual decidió *'SANCIONAR a la sociedad CARBOGAS LIMITADA NIT 800.015.958 con la suma de DOSCIENTOS DIECISISTE MILLONES SEISCIENTOS OCHENTA Y OCHO MIL PESOS (\$ 217.688.000) por no presentar la declaración de renta y/o complementarios del año gravable 2015, conforme a lo establecido en el artículo 643 del Estatuto Tributario'*, decisión confirmada por medio de la Resolución N° 102362019000001 de 31 de enero de 2019, también demandada /fls. 105-109, 143-145 cdno. 2/.

Retomando la tesis de la parte actora, ha planteado CARBOGAS LTDA que su prerrogativa fundamental al debido proceso fue desconocida por la DIAN, al haberla sancionado por el incumplimiento del deber formal de presentar declaración de renta y complementarios del año gravable 2015, a pesar de que los actos administrativos que tuvieron por no presentado dicho denuncia rentístico aún no se encontraban en firme, porque habían sido demandados en esta jurisdicción especializada.

Para sustentar esta postura, la sociedad nulidisciente acudió, como se dijo, a los artículos 683 y 829 del Estatuto Tributario, y 87 de la Ley 1437 de 2011 sobre la firmeza de los actos administrativos.

El canon 87 del C/PA (Código de Procedimiento Administrativo, Ley 1437/11) es del siguiente tenor literal:

“Los actos administrativos quedarán en firme:

1. Cuando contra ellos no proceda ningún recurso, desde el día siguiente al de su notificación, comunicación o publicación según el caso.

2. Desde el día siguiente a la publicación, comunicación o notificación de la decisión sobre los recursos interpuestos.

3. Desde el día siguiente al del vencimiento del término para interponer los recursos, si estos no fueron interpuestos, o se hubiere renunciado expresamente a ellos.

4. Desde el día siguiente al de la notificación de la aceptación del desistimiento de los recursos.

5. Desde el día siguiente al de la protocolización a que alude el artículo 85 para el silencio administrativo positivo” /Resaltado del Tribunal/.

A partir de lo anterior, con sencillez se desprende que la hipótesis planteada por la sociedad CARBOGAS LTDA no se enmarca dentro de los supuestos de este canon legal, pues conforme consta en el recuento probatorio, mediante Auto Declarativo N° 102382018000002 de 23 de enero de 2018, la DIAN tuvo por no presentada por CARBOGAS S.A. la declaración de renta y complementarios de 2015, decisión que fue apelada y confirmada por medio de la Resolución N° 002 de 19 de febrero de 2018, notificada el 22 de febrero esa misma anualidad y por ende, quedó en firme al día siguiente, según el numeral 2 del texto en cita.

De ahí que para el 4 de abril de 2018, cuando la DIAN inició el procedimiento de aforo con el emplazamiento para declarar que formuló a CARBOGAS LTDA, el

acto administrativo que tuvo por no presentada la declaración de renta había cobrado firmeza meses atrás, por lo que no existía para entonces ningún impedimento legal para que la administración tributaria diera inicio al procedimiento que culminó con los actos sancionatorios.

De otro lado, el artículo 829 del E.T., también aludido por la parte actora, establece lo siguiente:

“Se entienden ejecutoriados los actos administrativos que sirven de fundamento al cobro coactivo:

1. Cuando contra ellos no proceda recurso alguno.

2. Cuando vencido el término para interponer los recursos, no se hayan interpuesto o no se presenten en debida forma.

3. Cuando se renuncie expresamente a los recursos o se desista de ellos, y

4. Cuando los recursos interpuestos en la vía gubernativa o las acciones de restablecimiento del derecho o de revisión de impuestos se hayan decidido en forma definitiva, según el caso”
/Resaltados de la Sala/.

Nótese que en este caso, la norma sí liga la firmeza de algunos actos administrativos a la decisión que se tome sobre estos en los procesos de restablecimiento del derecho, sin embargo, no puede perderse de vista que el artículo se refiere de manera puntual y exclusiva a aquellos actos que sirven de fundamento al cobro coactivo, ante lo cual se indaga esta Sala si los actos que tuvieron por no presentada la declaración del impuesto de renta y complementarios hacen parte o no de este conglomerado.

El artículo 823 del E.T. indica que, *“Para el cobro coactivo de las deudas fiscales por concepto de impuestos, anticipos, retenciones, intereses y sanciones, de competencia de la Dirección General de Impuestos Nacionales, deberá seguirse el procedimiento administrativo coactivo que se establece en los artículos siguientes”* /Destacado del Tribunal/, norma que ha de armonizarse con lo preceptuado en el canon 828 de la misma obra que reza:

“Prestan mérito ejecutivo:

1. Las liquidaciones privadas y sus correcciones, contenidas en las declaraciones tributarias presentadas, desde el vencimiento de la fecha para su cancelación.

2. Las liquidaciones oficiales ejecutoriadas.

3. Los demás actos de la Administración de Impuestos debidamente ejecutoriados, en los cuales se fijen sumas líquidas de dinero a favor del fisco nacional.

4. Las garantías y cauciones prestadas a favor de la Nación para afianzar el pago de las obligaciones tributarias, a partir de la ejecutoria del acto de la Administración que declare el incumplimiento o exigibilidad de las obligaciones garantizadas.

5. Las sentencias y demás decisiones jurisdiccionales ejecutoriadas, que decidan sobre las demandas presentadas en relación con los impuestos, anticipos, retenciones, sanciones e intereses que administra la Dirección General de Impuestos Nacionales”.

En este sentido, el acto por medio del cual se tuvo por no presentada una declaración del impuesto de renta y complementarios no hace parte de aquellos que sirven de base o de fundamento al procedimiento de cobro coactivo, en la medida que es meramente declarativo y no contiene sumas líquidas u obligaciones a favor del tesoro público que puedan ejecutarse, por lo que tampoco le aplica la regla sobre la firmeza de dichos actos, establecida en el artículo 829 del Estatuto Tributario, como lo pretende la sociedad demandante.

En otros términos, al estar sometido a la norma general sobre firmeza del artículo 87 del C/PA, una vez notificado el auto que resolvió los recursos contra aquel que tuvo por no presentada la declaración de renta, nada impedía que la DIAN iniciara el proceso sancionatorio contra CARBOGAS LTDA, como lo manifestó la entidad llamada por pasiva.

Situación diferente es que la DIAN hubiera iniciado un procedimiento de cobro coactivo para hacer efectiva la sanción por no declarar, caso en el cual la administración de impuestos sí estaría impedida para hacerlo de acuerdo con los postulados expuestos, pero se itera, en el caso de marras ni siquiera existía sanción, y precisamente, lo que hizo la entidad demandada fue comenzar el proceso sancionatorio por no declarar, para cuyo efecto ningún impedimento legal existía, pues nada de ello consagran los artículos 715 y siguientes del E.T., que regulan el procedimiento de aforo.

A modo de complemento, el Consejo de Estado se ha pronunció acerca de la aplicabilidad de las normas sobre ejecutoria plasmadas en el Estatuto Tributario, aclarando que como lo anticipaba esta Sala, únicamente se refieren a los actos que son materia del procedimiento de cobro coactivo y no a todos los demás actos tributarios, cuya formación se ciñe a las reglas generales de la

Ley 1437 de 2011, por lo que el hecho de que se hallen demandados no hace mutar su firmeza.

Así lo expresó en sentencia de 11 de febrero de 2021 con ponencia de la Magistrada Myriam Stella Gutiérrez Argüello (Radicación número: 25000-23-37-000-2017-01298-01(24374):

“Para la Sala, el concepto normativo de «acto administrativo ejecutoriado» debe valorarse de conformidad con lo previsto en el Capítulo VIII del Título III del CPACA sobre la «conclusión del procedimiento administrativo», pues, el Estatuto Tributario únicamente es aplicable en lo que respecta al *iter* jurídico del cobro y no en lo concerniente a la formación de los actos administrativos que sustentan la ejecución, aspecto regulado por el CPACA. Esta regla será aplicable, también, a los actos administrativos proferidos con ocasión de la actividad contractual, previstos en el numeral 3.º del mismo artículo.

...

Ahora, el artículo 89 del CPACA determina que el carácter ejecutorio de los actos administrativos depende de que los mismos hayan adquirido firmeza, en los términos del artículo 87 *ibidem*. A su vez, este dispone que los actos administrativos quedan en firme, entre otros supuestos, desde el día siguiente al de su notificación, si contra ellos no procede ningún recurso, o desde el día siguiente a la notificación de la decisión de los recursos interpuestos.

Una vez adquirido el atributo de firmeza y, consecuentemente, el de ejecutoria, el acto expedido resulta obligatorio en observancia del procedimiento administrativo general, condición que se mantiene, a menos de que sea anulado por esta jurisdicción o que se configure en el caso alguna de las causales de pérdida de ejecutoriedad indicadas taxativamente en el artículo 91 del CPACA. **Por esto, a diferencia de lo que sucede con el artículo 829 del Estatuto Tributario que supedita la ejecutoria de los actos administrativos de contenido tributario a la decisión definitiva de las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho, las normas descritas permiten evidenciar que, en el contexto del CPACA, el ejercicio del medio de control judicial de los actos de carácter no tributario no afecta la firmeza ni el carácter ejecutorio de los mismos** /Resaltados fuera del texto original/.

A partir de lo anterior, para la Sala de Decisión puede sintetizarse lo siguiente:

- (i) Las Resoluciones N° 102382018000002, 002 y 003 de de 2018, con las cuales la DIAN tuvo por no presentada la declaración de renta y complementarios de CARBOGAS LTDA, no hacen parte de aquellos actos que sirven de fundamento al proceso de cobro coactivo, en la medida que no contienen sumas líquidas de dinero u obligaciones ejecutables por vía coactiva, por lo que no les resulta aplicable la regla establecida en el artículo 829 del E.T. en cuanto a su firmeza, como lo pretende la parte actora, y en cambio, este aspecto se gobierna por los postulados generales del canon 87 del C/PA.
- (ii) Así las cosas, la decisión de tener por no presentada la declaración de renta quedó ejecutoriada el 23 de abril de 2018, al día siguiente de la notificación del acto que resolvió el recurso de apelación (art. 87 num. 2 C/PA).

(iii) Por ende, cuando la DIAN inició el procedimiento sancionatorio por no declarar con el emplazamiento de 4 de abril de 2018, los actos que habían tenido por no presentado el denuncia rentístico ya estaban en firme, por lo que la administración tributaria se hallaba legitimada para dar inicio a dicha actuación, y no como lo sostiene CARBOGAS LTDA, que debía esperar que culminara el proceso judicial adelantado contra dichos actos.

En conclusión, no está llamado a prosperar el cargo de anulación planteado por CARBOGAS LTDA contra los actos que le impusieron sanción por incumplimiento de su deber formal de presentar declaración de renta y complementarios por el año gravable 2015, pues no acreditó la supuesta vulneración de su prerrogativa al debido proceso, derivada del hecho de que la DIAN inició la actuación sancionatoria sin que los actos que tuvieron por no presentada la declaración se hallaran en firme, tesis que quedó descartada en el sub lite, lo que conlleva a negar las pretensiones de la parte demandante.

COSTAS

Se condenará en costas a la sociedad CARBOGAS LTDA a favor de la DIAN en virtud de lo dispuesto en el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, adicionado por el canon 47 de la Ley 2080 de 2021.

Como agencias en derecho se fija el 3% del total de las pretensiones, a cargo de la parte demandante, de acuerdo con lo establecido en el numeral 1 del artículo 5 del Acuerdo No. PSAA16-10554 del 5 de agosto de 2016 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura.

Por lo discurrido, el **Tribunal Administrativo de Caldas, SALA 4ª DE DECISIÓN ORAL**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

NIÉGANSE las pretensiones de la parte demandante dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por la sociedad

CARBOGAS LTDA contra la **UAE DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES - DIAN**.

COSTAS a cargo de la **parte accionante**, cuya liquidación y ejecución se hará en la forma dispuesta en el Código General del Proceso.

FÍJASE como agencias en derecho el 3% del total de las pretensiones, también a cargo de la parte demandante, de acuerdo con lo establecido en el numeral 1 del artículo 5 del Acuerdo No. PSAA16-10554 del 5 de agosto de 2016 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura.

NOTIFÍQUESE

Providencia discutida y aprobada en Sala de Decisión celebrada en la fecha, según consta en Acta N° 032 de 2023.



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado

PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA

Magistrado

(Ausente con permiso)

CONSTANCIA SECRETARIAL: A despacho del señor Magistrado el presente Medio de Control, recibido por ventanilla virtual, proveniente del Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales con apelación de sentencia, para decidir sobre su admisión.

Manizales, dos (02) de Marzo de dos mil veintitrés (2023)

VILMA PATRICIA RODRIGUEZ CARDENAS

Secretaria

REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
Magistrado Ponente: FERNANDO ALBERTO ALVAREZ BELTRAN
A.I. 136

Manizales, treinta (30) de junio dos mil veintitrés (2023)

RADICADO	17001333300220200003702
MEDIO DE CONTROL:	PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTE:	ENRIQUE ARBELAEZ MUTIS
DEMANDADO:	ALCALDIA DE MANIZALES

I. CONSIDERACIONES

Se ocupa el Despacho del proceso procedente del Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales, que en ejercicio del medio de control de protección de derechos e intereses colectivos promovió **ENRIQUE ARBELAEZ MUTIS** en contra de la **ALCALDIA DE MANIZALES** para surtir el recurso de apelación concedido a la parte **DEMANDADA** (Folio 63 del CuadernoPrimeraInstancia) respecto de la Sentencia N° 106 proferida por ese Despacho el día 22 de Noviembre de 2022, visible en el Archivo PDF "57" de la carpeta (01CuadernoPrimeraInstancia) del expediente digital.

Igualmente, el Despacho realiza un examen preliminar conforme lo establece el artículo 325 del Código General del Proceso, encontrando que la providencia motivo de apelación está suscrita electrónicamente por el a quo; así mismo, no falta por resolver demandas de reconvención o procesos acumulados, como tampoco se observa causal de nulidad alguna que amerite medida de saneamiento o su declaración.

Por lo anterior, al haberse sustentado el recurso de apelación oportunamente y reunir los demás requisitos legales, procede el despacho a admitir en el efecto devolutivo el recurso de alzada, notificándose personalmente al Ministerio Público y por estado a las partes (Artículo 201 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA).

Por lo expuesto, el Despacho,

II. RESUELVE

PRIMERO: ADMITIR en el efecto devolutivo el recurso de apelación interpuesto por la parte **DEMANDADA** (Folio 63 del CuadernoPrimeraInstancia) contra la sentencia proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales, de conformidad con lo previsto en el artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en concordancia con el artículo 323 y 325 del Código General del Proceso.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE personalmente al Ministerio Público y por estado a las partes, de acuerdo con el artículo 201 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA.

NOTIFÍQUESE

Firmado Por:

Fernando Alberto Alvarez Beltran

Magistrado

Despacho 02

Tribunal Administrativo De Caldas

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **8233ee3b85efcc73118354448cfb5fa1029e5eb0e5c0b241a83aec484bf4bfbe**

Documento generado en 30/06/2023 01:59:11 PM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**

CONSTANCIA SECRETARIAL: A despacho del señor Magistrado el presente Medio de Control, recibido por ventanilla virtual, proveniente del Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Manizales con apelación de sentencia, para decidir sobre su admisión.

Manizales, Trece (13) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

VILMA PATRICIA RODRIGUEZ CARDENAS

Secretaria

Proyecto: EYMO

REPÚBLICA DE COLOMBIA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado Ponente: FERNANDO ALBERTO ALVAREZ BELTRAN

A.I. 137

Manizales, treinta (30) de junio dos mil veintitrés (2023)

RADICADO	17001333900520200023502
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	ELIZABETH - LONDOÑO ALZATE
DEMANDADO:	NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO FNPSM

I. CONSIDERACIONES

Se ocupa el Despacho del proceso procedente del Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Manizales, que en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho promovió a través de apoderado judicial **ELIZABETH - LONDOÑO ALZATE** en contra de la **NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO FNPSM** para surtir el recurso de apelación concedido a la parte **DEMANDADA** (Folio 36 del CuadernoPrimeraInstancia) respecto de la Sentencia N° 274 proferida por ese Despacho el día 14 de diciembre de 2022, visible en el Archivo PDF “30” de la carpeta (01CuadernoPrimeraInstancia) del expediente digital.

Igualmente, el Despacho realiza un examen preliminar conforme lo establece el artículo 325 del Código General del Proceso, encontrando que la providencia motivo de apelación está suscrita electrónicamente por el a quo; así mismo, no falta por resolver demandas de reconvención o procesos acumulados, como tampoco se observa causal de nulidad alguna que amerite medida de saneamiento o su declaración.

Por lo anterior, al haberse sustentado el recurso de apelación oportunamente y reunir los demás requisitos legales, procede el despacho a admitir en el efecto suspensivo el recurso de alzada, notificándose personalmente al Ministerio Público y por estado a las partes (Artículo 201 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA).

Por lo expuesto, el Despacho,

II. RESUELVE

PRIMERO: ADMITIR en el efecto suspensivo el recurso de apelación interpuesto por la parte **DEMANDADA** (Folio 36 del CuadernoPrimeraInstancia) contra la sentencia proferida por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Manizales, de conformidad con lo previsto en el artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en concordancia con el artículo 323 y 325 del Código General del Proceso.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE personalmente al Ministerio Público y por estado a las partes, de acuerdo con el artículo 201 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA.

NOTIFÍQUESE

Firmado Por:
Fernando Alberto Alvarez Beltran
Magistrado

Despacho 02

Tribunal Administrativo De Caldas

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **b5b4115b5fdb3acc3bd376f8e6e4e38176e7e297eb3735f21d024fd710fe5078**

Documento generado en 30/06/2023 01:59:10 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

CONSTANCIA SECRETARIAL: A despacho del señor Magistrado el presente Medio de Control, recibido por ventanilla virtual, proveniente del Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales con apelación de sentencia, para decidir sobre su admisión.

Manizales, diecisiete (17) de abril de dos mil veintitrés (2023)

VILMA PATRICIA RODRIGUEZ CARDENAS

Secretaria

Proyecto: EYMO

REPÚBLICA DE COLOMBIA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado Ponente: FERNANDO ALBERTO ALVAREZ BELTRAN

A.I. 138

Manizales, treinta (30) de junio dos mil veintitrés (2023)

RADICADO	17001333900620200028802
MEDIO DE CONTROL:	REPARACIÓN DIRECTA
DEMANDANTE:	OLGA CLEMENCIA CARDONA ALZATE Y OTROS
DEMANDADO:	LA NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICIA NACIONAL

I. CONSIDERACIONES

Se ocupa el Despacho del proceso procedente del Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales, que en ejercicio del medio de control de Reparación Directa promovió a través de apoderado judicial **OLGA CLEMENCIA CARDONA ALZATE Y OTROS** en contra de **LA NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICIA NACIONAL** para surtir el recurso de apelación concedido a la parte **DEMANDANTE** (Folio 038 del CuadernoPrimeraInstancia) respecto de la Sentencia N° 21 proferida por ese Despacho el día 06 de febrero de 2023, visible en el Archivo PDF “034” de la carpeta (01CuadernoPrimeraInstancia) del expediente digital.

Igualmente, el Despacho realiza un examen preliminar conforme lo establece el artículo 325 del Código General del Proceso, encontrando que la providencia motivo de apelación está suscrita electrónicamente por el a quo; así mismo, no falta por resolver demandas de reconvención o procesos acumulados, como tampoco se

observa causal de nulidad alguna que amerite medida de saneamiento o su declaración.

Por lo anterior, al haberse sustentado el recurso de apelación oportunamente y reunir los demás requisitos legales, procede el despacho a admitir en el efecto suspensivo el recurso de alzada, notificándose personalmente al Ministerio Público y por estado a las partes (Artículo 201 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA).

Por lo expuesto, el Despacho,

II. RESUELVE

PRIMERO: ADMITIR en el efecto suspensivo el recurso de apelación interpuesto por la parte **DEMANDANTE** (Folio 038 del CuadernoPrimeraInstancia) contra la sentencia proferida por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales, de conformidad con lo previsto en el artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en concordancia con el artículo 323 y 325 del Código General del Proceso.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE personalmente al Ministerio Público y por estado a las partes, de acuerdo con el artículo 201 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA.

NOTIFÍQUESE

Firmado Por:

Fernando Alberto Alvarez Beltran

Magistrado

Despacho 02

Tribunal Administrativo De Caldas

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **90a3c48a76090ee948ddd7bbd506c2e534c99c71d1844521c7955802e256bd9e**

Documento generado en 30/06/2023 01:59:09 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

CONSTANCIA SECRETARIAL: A despacho del señor Magistrado el presente Medio de Control, recibido por ventanilla virtual, proveniente del Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Manizales con apelación de sentencia, para decidir sobre su admisión.

Manizales, ocho (08) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

VILMA PATRICIA RODRIGUEZ CARDENAS

Secretaria

Proyecto: EYMO

REPÚBLICA DE COLOMBIA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado Ponente: FERNANDO ALBERTO ALVAREZ BELTRAN

A.I. 139

Manizales, treinta (30) de junio dos mil veintitrés (2023)

RADICADO	17001333900820200031502
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	HELMER ARCILA ALDANA
DEMANDADO:	NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO F.N.P.S.M

I. CONSIDERACIONES

Se ocupa el Despacho del proceso procedente del Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Manizales, que en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho promovió a través de apoderado judicial **HELMER ARCILA ALDANA** en contra de la **NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO F.N.P.S.M** para surtir el recurso de apelación concedido a la parte **DEMANDANTE** (Folio 25 del CuadernoPrimeraInstancia) respecto de la Sentencia N° 214 proferida por ese Despacho el día 28 de noviembre de 2022, visible en el Archivo PDF “23” de la carpeta (01CuadernoPrimeraInstancia) del expediente digital.

Igualmente, el Despacho realiza un examen preliminar conforme lo establece el artículo 325 del Código General del Proceso, encontrando que la providencia motivo

de apelación está suscrita electrónicamente por el a quo; así mismo, no falta por resolver demandas de reconvención o procesos acumulados, como tampoco se observa causal de nulidad alguna que amerite medida de saneamiento o su declaración.

Por lo anterior, al haberse sustentado el recurso de apelación oportunamente y reunir los demás requisitos legales, procede el despacho a admitir en el efecto suspensivo el recurso de alzada, notificándose personalmente al Ministerio Público y por estado a las partes (Artículo 201 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA).

Por lo expuesto, el Despacho,

II. RESUELVE

PRIMERO: ADMITIR en el efecto suspensivo el recurso de apelación interpuesto por la parte **DEMANDANTE** (Folio 25 del CuadernoPrimeraInstancia) contra la sentencia proferida por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Manizales, de conformidad con lo previsto en el artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en concordancia con el artículo 323 y 325 del Código General del Proceso.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE personalmente al Ministerio Público y por estado a las partes, de acuerdo con el artículo 201 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA.

NOTIFÍQUESE

Firmado Por:
Fernando Alberto Alvarez Beltran
Magistrado
Despacho 02
Tribunal Administrativo De Caldas

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **8700782764308e60079d47cc96794985eeefc58108c22731107c09a9d7179ae4**

Documento generado en 30/06/2023 01:59:08 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

17-001-33-33-004-2021-00020-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª DE DECISIÓN ORAL

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, treinta (30) de JUNIO de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 282

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el auto proferido por el Juzgado 4º Administrativo de Manizales, con el que negó la suspensión provisional de los efectos de la Resolución GNR 382345 de 29 de octubre de 2014, solicitada con la demanda de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO (LESIVIDAD)** promovida por la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES** contra la señora **MARÍA ANAÍS MONTES DE ROJAS**.

ANTECEDENTES

Con el libelo que integra el documento digital N° 1, COLPENSIONES impetra se declare la nulidad de la Resolución GNR 382345 de 29 de octubre de 2014, con la cual reconoció una pensión de vejez compartida a favor de la señora MONTES DE ROJAS, arrojando una mesada superior a la que por ley le correspondía; en consecuencia, impetra se ordene el reintegro de las sumas recibidas de forma irregular y la indexación y pago de intereses a los que haya lugar sobre estos valores.

LA SOLICITUD DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL

En el escrito de la demanda, COLPENSIONES también solicitó se suspendan de manera provisional los efectos jurídicos de la Resolución GNR 382345 de 29 de octubre de 2014, aludiendo que con dicho acto administrativo reconoció una mesada pensional superior a la que correspondía, pues efectuadas las operaciones aritméticas, la mesada a reconocer era de \$ 739.588 y no de \$ 830.108, que fue la concedida en el acto demandado.

Como sustento de la petición, expresa que a la señora MONTES DE ROJAS se le reconoció una pensión compartida con base en la Ley 33 de 1985, cuando la norma aplicable era el Decreto 758 de 1990, además, que, revisada la historia laboral, detectó que existen algunas inconsistencias en el periodo cotizado entre 1977 y 1981, cuando laboró al servicio del HOSPITAL DE MANZANANRES (CALDAS).

De otro lado, expuso que la accionante no era beneficiaria de una cuota parte pensional porque todos sus aportes los efectuó al ISS, y con ello, procede la realización de un nuevo cómputo de la mesada pensional.

EL AUTO APELADO

Mediante proveído que milita en el documento digital N°23, la Jueza 4ª Administrativa de Manizales negó la petición de suspensión provisional del acto administrativo demandado, argumentando que, una vez efectuado el cotejo con las normas invocadas en el escrito introductor, no advierte, por lo menos en esta etapa del proceso, la infracción normativa o una duda razonable que conlleve a aceptar la tesis de la parte actora.

De otro lado, mencionó que, atendiendo el material documental aportado con la demanda, a la accionada se le reconoció una pensión de jubilación con base en la Ley 33 de 1985, y tomando las cotizaciones efectuadas al ISS, se deberá efectuar un estudio específico sobre la cuota parte que se estipuló para la financiación de la pensión, y si en verdad la forma en la que fue liquidada infringe el ordenamiento superior.

EL RECURSO DE SEGUNDO GRADO

Con el memorial que obra en el PDF N° 25, COLPENSIONES apeló la decisión recién referida, esgrimiendo que la medida cautelar se justifica por la necesidad de proteger el patrimonio de esa entidad mientras dura el proceso en sus dos instancias, tiempo durante el cual la accionada estará recibiendo una pensión en mesada superior a la que por ley le corresponde.

Acota que en el expediente está acreditado que, para el reconocimiento pensional efectuado, se incluyó el periodo comprendido entre 1977 y 1981, que generó

inconsistencias en la liquidación de la mesada pensional, cometiendo un error de buena fe en dicho cómputo, por lo que procede evitar un detrimento patrimonial que posteriormente no podrá ser subsanado, si los dineros han sido recibidos de buena fe.

Concluye que la petición cumple con los requisitos previstos en el artículo 230 de la Ley 1437 de 2011, por lo que pide sea acogida en segunda instancia.

**CONSIDERACIONES
DE LA
SALA DE DECISIÓN**

Pretende COLPENSIONES se revoque el proveído con el cual el Juzgado 4° Administrativo de Manizales negó la solicitud de suspensión provisional de los efectos de la Resolución GNR No. 382345 del 29 de octubre de 2014, con la cual reconoció una pensión de vejez compartida a favor de la señora MARIANA ANAÍS MONTES DE ROJAS.

**(I)
SUSPENSIÓN PROVISIONAL
DE LOS EFECTOS DE UN ACTO ADMINISTRATIVO**

La fuente constitucional de la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos se encuentra en el artículo 238 Superior, que indica que esta jurisdicción especializada *“podrá suspender provisionalmente, por los motivos y con los requisitos que establezca la ley, los efectos de los actos administrativos que sean susceptibles de impugnación por vía judicial”*.

El canon 231 de la Ley 1437 de 2011 por su parte, indica en su inciso 1° los requisitos esenciales para la viabilidad de la suspensión provisional deprecada:

“Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado,

cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos.

En los demás casos...”. /Subrayas y negrillas extra-texto.

En tal sentido, los requisitos sustanciales para que proceda dicha suspensión se restringen a que el acto acusado viole las normas superiores invocadas como vulneradas, y si se pide restablecimiento del derecho e (entiéndase y/o) indemnización de perjuicios, probar la existencia del derecho o del perjuicio. Es de resaltar que la actual normativa excluyó el elemento de “manifiesta” violación que consagraba el artículo 152 del anterior C.C.A. (Decreto 01/84), de lo que también surge que este tipo de medida provisional resulta siendo más expedito ahora, que el tratamiento que a la figura le daba la legislación vigente hasta el 1º de julio de 2012.

(II)

EL CASO CONCRETO

Mediante la Resolución GNR 382345 de 29 de octubre de 2014, COLPENSIONES reconoció una pensión de vejez a favor de la demandada MARIANA MONTES DE ROJAS en cuantía de \$ 830.118 para 2009, para lo cual precisó la entidad demandante, que a la accionada le aplicaban los regímenes consagrados en las Leyes 33 de 1985 y 100 de 1993, así como el Decreto 758 de 1990, optando por la primera de estas por arrojar la primera una mesada más alta, en virtud del mandato de favorabilidad. Así mismo, dispuso que la financiación de la pensión se haría mediante cuota parte a cargo de CAJANAL EIE (PDF N° 1, pág. 98).

En contraste, en la demanda COLPENSIONES refiere como infringido el artículo 12 del Decreto 758 de 1990 y de manera genérica, la Ley 100 de 1993, aludiendo que la pensión ha debido reconocerse bajo los dictados de aquel ordenamiento

decretal, y que una vez efectuadas las operaciones aritméticas '*aplicando la normativa correspondiente*', el valor correcto a liquidar por mesada pensional es de \$ 739.588 para 2009, y no de \$ \$830.108, por lo que se está ante un evidente detrimento patrimonial de COLPENSIONES, quien está pagando una pensión superior a la que por ley le corresponde a la pensionada (PDF N° 1, pág. 6).

Una vez revisados los cargos de anulación planteados por COLPENSIONES contra la resolución de reconocimiento pensional, para esta Sala es claro que dichos planteamientos se entrelazan directamente con la determinación del régimen pensional aplicable a la señora MARIANA MONTES DE ROJAS, tema sobre el cual giran las pretensiones de la parte demandante y, por ende, el debate probatorio y el fondo de la controversia.

En efecto, según lo manifestado por COLPENSIONES, el reconocimiento pensional debió orientarse por los parámetros del Decreto 758 de 1990 y no por la Ley 33 de 1985, lo que supuestamente derivó en una liquidación pensional mayor a la que tenía derecho la demandada.

Sin embargo, el Tribunal acoge la postura expresada por la jueza de primera instancia, en punto a la insuficiencia de dicha aseveración, por lo menos como motivo fundante de la suspensión de los efectos del acto administrativo demandado. Lo anterior, pues como se anticipó, al momento de reconocer la pensión a favor de la señora MARIANA MONTES DE ROJAS, COLPENSIONES indicó que a la accionada le resultaban aplicables la Ley 100 de 1993, el Decreto 758 de 1990 y la Ley 33 de 1985, optando por conceder el beneficio pensional al amparo de esta última, en aplicación del principio de favorabilidad.

En este sentido, COLPENSIONES pretende que se revoque el reconocimiento pensional concedido con base en la citada norma, para lo cual insiste que la normativa llamada a gobernar la situación pensional de la demandada es el Decreto 758 de 1990, raciocinio que se agota en su propia afirmación, pues más allá de enunciarlo de esta manera, la entidad nulidisciente no ha aportado elementos de juicio que señalen la razón por la cual ahora considera que la Ley 33 de 1985 no gobernaba la situación de la pensionada MONTES DE ROJAS, y con mayor razón, que dicho cambio normativo haya producido de forma inmediata o automática el incremento del valor de su mesada pensional.

Sobre este punto, que es en últimas el principal sustento de la demanda y la medida cautelar impetrada, cabe anotar que en esta temprana fase del proceso tampoco evidencia esta colegiatura que la entidad demandante haya demostrado en qué radica el yerro en el que supuestamente incurrió al determinar la cuantía de la mesada pensional concedida, se itera, por cuanto los razonamientos a este respecto se quedan en la mera afirmación de que la norma que en su momento aplicó no era la que debía tomarse como base para el análisis del caso.

En otros términos, si lo que busca COLPENSIONES es sostener que la señora MARIANA MONTES DE ROJAS no podía ser beneficiaria de una pensión como la consagrada en la Ley 33 de 1985 y que en cambio, el reconocimiento debía hacerse acudiendo al Decreto 758 de 1990, resultaba elemental que precisara cuál es la razón de la inaplicabilidad de aquella disposición normativa que en su momento sí halló aplicable, qué requisito incumplió la pensionada o cuál es la razón puntual para que el acto de reconocimiento debiera sustraerse a sus mandatos, raciocinios que surgen aún más necesarios cuando se impetra la medida cautelar de suspensión provisional, y que en el sub lite brillan por su ausencia.

A modo de complemento, la infracción de normas que requiere la procedencia de la medida de suspensión provisional tampoco reside en el artículo 12 del Decreto 758 de 1990, norma que edifica el concepto de violación contenido en el escrito introductor, y que se limita a enunciar los requisitos pensionales de dicho régimen, como a continuación se cita:

“Tendrán derecho a la pensión de vejez las personas que reúnan los siguientes requisitos:

a) Sesenta (60) o más años de edad si se es varón o cincuenta y cinco (55) o más años de edad, si se es mujer y,

b) Un mínimo de quinientas (500) semanas de cotización pagadas durante los últimos veinte (20) años anteriores al cumplimiento de las edades mínimas, o haber acreditado un número de un mil (1.0.00) semanas de cotización, sufragadas en cualquier tiempo”.

Por ende, valga reiterar, más allá de la enunciación de este postulado normativo, COLPENSIONES no ha determinado ni acreditado la razón por la cual la Ley 33 de

1985 no es aplicable a la situación pensional de la demandada, carga que además tiene una exigencia mayor, pues la propia entidad demandante al momento del reconocimiento pensional legitimó su aplicación en el caso concreto, y tampoco ha precisado la manera en que el monto pensional concedido supera aquel que legalmente debía otorgarse a la beneficiaria de la prestación, tesis sobre las que gravita la petición de cautela denegada por la jueza de primera instancia.

Por último, a efectos de sustentar la procedencia de la medida provisional, tampoco emergen como razones suficientes las supuestas inconsistencias que refiere COLPENSIONES haber hallado en las cotizaciones de la accionada entre 1977 y 1981, pues al igual que ocurre con los demás planteamientos, no pasan de ser una aseveración que en esta etapa inicial carece de un soporte probatorio idóneo, más cuando dicho lapso aparece acreditado como cotizado, incluso en el certificado aportado por COLPENSIONES con el escrito introductor (PDF N° 1, págs. 88-92).

En conclusión, las normas invocadas no contienen una proposición jurídica completa en la que se basa este juicio de anulación, como lo es la supuesta inaplicabilidad de la Ley 33 de 1985 a la accionada MONTES DE ROJAS, así como el correlativo incremento de la mesada contrario a derecho, y tampoco ha de pasarse por alto que aun cuando en esta etapa procesal no es dable surtir el debate probatorio, a voces del mencionado artículo 231 del C/CA, la vulneración del ordenamiento jurídico puede determinarse a partir de las pruebas aportadas con la petición cautelar, lo que tampoco ocurrió en este caso.

A partir de lo expuesto, coincide el Tribunal con el razonamiento que tuvo la jueza de primera instancia para denegar la medida impetrada, habida consideración de la precariedad de los fundamentos jurídicos y la carencia de elementos de juicio que avalen la suspensión de los efectos del acto demandado, por lo que habrá de confirmarse la decisión apelada.

Lo anterior sin perjuicio de las decisiones que puedan adoptarse al momento de proferir el fallo de mérito.

Es por lo expuesto que,

RESUELVE

CONFÍRMASE el auto proferido por el Juzgado 4° Administrativo de Manizales, con el que negó la suspensión provisional de los efectos de la Resolución GNR 382345 de 29 de octubre de 2014, solicitada con la demanda de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO (LESIVIDAD)** promovida por la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES** contra la señora **MARÍA ANAÍ MONTES DE ROJAS**.

Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones del caso en el Programa Justicia Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE

Providencia discutida y aprobada en Sala de Decisión celebrada en la fecha, según consta en Acta N° 032 de 2023.



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado

PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA

Magistrado

(Ausente con permiso)

CONSTANCIA SECRETARIAL: A despacho del señor Magistrado el presente Medio de Control, recibido por ventanilla virtual, proveniente del Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Manizales con apelación de sentencia, para decidir sobre su admisión.

Manizales, veintitrés (23) de mayo de dos mil veintitrés (2023).

VILMA PATRICIA RODRIGUEZ CARDENAS

Secretaria

Proyecto: EYMO

REPÚBLICA DE COLOMBIA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado Ponente: FERNANDO ALBERTO ALVAREZ BELTRAN

A.I. 153

Manizales, treinta (30) de junio de dos mil veintitrés (2023)

RADICADO	17001333900520210004902
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	CECILIA OSORIO GIRALDO
DEMANDADO:	NACION - MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL - FOMAG

I. CONSIDERACIONES

Se ocupa el Despacho del proceso procedente del Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Manizales, que en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho promovió a través de apoderado judicial **CECILIA OSORIO GIRALDO** en contra de la **NACION - MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL - FOMAG** para surtir el recurso de apelación concedido a la parte **DEMANDADA** (Folio 027 del CuadernoPrimeraInstancia) respecto de la Sentencia N° 054 proferida por ese Despacho el día 23 de Marzo de 2023, visible en el Archivo PDF "020" de la carpeta (01CuadernoPrimeraInstancia) del expediente digital.

Igualmente, el Despacho realiza un examen preliminar conforme lo establece el artículo 325 del Código General del Proceso, encontrando que la providencia motivo

de apelación está suscrita electrónicamente por el a quo; así mismo, no falta por resolver demandas de reconvención o procesos acumulados, como tampoco se observa causal de nulidad alguna que amerite medida de saneamiento o su declaración.

Por lo anterior, al haberse sustentado el recurso de apelación oportunamente y reunir los demás requisitos legales, procede el despacho a admitir en el efecto suspensivo el recurso de alzada, notificándose personalmente al Ministerio Público y por estado a las partes (Artículo 201 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA).

Por lo expuesto, el Despacho,

II. RESUELVE

PRIMERO: ADMITIR en el efecto suspensivo el recurso de apelación interpuesto por la parte **DEMANDADA** (Folio 027 del CuadernoPrimeraInstancia) contra la sentencia proferida por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Manizales, de conformidad con lo previsto en el artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en concordancia con el artículo 323 y 325 del Código General del Proceso.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE personalmente al Ministerio Público y por estado a las partes, de acuerdo con el artículo 201 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA.

NOTIFÍQUESE

Firmado Por:

Fernando Alberto Alvarez Beltran
Magistrado
Despacho 02
Tribunal Administrativo De Caldas

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **a762ccdeb88fc2e903947703705b414106d3e64c2aeaad936efc1c74b8167448**

Documento generado en 30/06/2023 02:11:08 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

CONSTANCIA SECRETARIAL: A despacho del señor Magistrado el presente Medio de Control, recibido por ventanilla virtual, proveniente del Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales con apelación de sentencia, para decidir sobre su admisión.

Manizales, diecisiete (17) de abril de dos mil veintitrés (2023)

VILMA PATRICIA RODRIGUEZ CARDENAS

Secretaria

Proyecto: EYMO

REPÚBLICA DE COLOMBIA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado Ponente: FERNANDO ALBERTO ALVAREZ BELTRAN

A.I. 141

Manizales, treinta (30) de junio de dos mil veintitrés (2023)

RADICADO	17001333900620210006802
MEDIO DE CONTROL:	CONTROVERSIA CONTRACTUAL
DEMANDANTE:	CORPORACION NODO
DEMANDADO:	INSTITUTO DE CULTURA Y TURISMO DE MANIZALES

I. CONSIDERACIONES

Se ocupa el Despacho del proceso procedente del Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales, que en ejercicio del medio de control de Controversia Contractual promovió a través de apoderado judicial la **CORPORACION NODO** en contra del **INSTITUTO DE CULTURA Y TURISMO DE MANIZALES** para surtir el recurso de apelación concedido a la parte **DEMANDADA** (Folio 074 del CuadernoPrimeraInstancia) respecto de la Sentencia N° 17 proferida por ese Despacho el día 02 de febrero de 2023, visible en el Archivo PDF "070" de la carpeta (01CuadernoPrimeraInstancia) del expediente digital.

Igualmente, el Despacho realiza un examen preliminar conforme lo establece el artículo 325 del Código General del Proceso, encontrando que la providencia motivo de apelación está suscrita electrónicamente por el a quo; así mismo, no falta por resolver demandas de reconvención o procesos acumulados, como tampoco se

observa causal de nulidad alguna que amerite medida de saneamiento o su declaración.

Por lo anterior, al haberse sustentado el recurso de apelación oportunamente y reunir los demás requisitos legales, procede el despacho a admitir en el efecto suspensivo el recurso de alzada, notificándose personalmente al Ministerio Público y por estado a las partes (Artículo 201 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA).

Por lo expuesto, el Despacho,

II. RESUELVE

PRIMERO: ADMITIR en el efecto suspensivo el recurso de apelación interpuesto por la parte **DEMANDADA** (Folio 074 del CuadernoPrimeraInstancia) contra la sentencia proferida por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales, de conformidad con lo previsto en el artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en concordancia con el artículo 323 y 325 del Código General del Proceso.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE personalmente al Ministerio Público y por estado a las partes, de acuerdo con el artículo 201 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA.

NOTIFÍQUESE

Firmado Por:
Fernando Alberto Alvarez Beltran
Magistrado
Despacho 02
Tribunal Administrativo De Caldas

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **c7afdd27c2d3e75c041a34e4bb654ee7a104f9e8ff780e59e973886b4ffab8a**

Documento generado en 30/06/2023 01:59:06 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

CONSTANCIA SECRETARIAL: A despacho del señor Magistrado el presente Medio de Control, recibido por ventanilla virtual, proveniente del Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales con apelación de sentencia, para decidir sobre su admisión.

Manizales, ocho (08) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

VILMA PATRICIA RODRIGUEZ CARDENAS

Secretaria

Proyecto: EYMO

REPÚBLICA DE COLOMBIA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado Ponente: FERNANDO ALBERTO ALVAREZ BELTRAN

A.I. 140

Manizales, treinta (30) de junio dos mil veintitrés (2023)

RADICADO	17001333300220210017202
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	ORLANDO LONDOÑO VALENCIA
DEMANDADO:	COLPENSIONES

I. CONSIDERACIONES

Se ocupa el Despacho del proceso procedente del Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales, que en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho promovió a través de apoderado judicial **ORLANDO LONDOÑO VALENCIA** en contra de **COLPENSIONES** para surtir el recurso de apelación concedido a la parte **DEMANDANTE** (Folio 027 del CuadernoPrimeraInstancia) respecto de la Sentencia N° 015 proferida por ese Despacho el día 27 de Febrero de 2023, visible en el Archivo PDF "024" de la carpeta (01CuadernoPrimeraInstancia) del expediente digital.

Igualmente, el Despacho realiza un examen preliminar conforme lo establece el artículo 325 del Código General del Proceso, encontrando que la providencia motivo de apelación está suscrita electrónicamente por el a quo; así mismo, no falta por resolver demandas de reconvención o procesos acumulados, como tampoco se observa causal de nulidad alguna que amerite medida de saneamiento o su declaración.

Por lo anterior, al haberse sustentado el recurso de apelación oportunamente y reunir los demás requisitos legales, procede el despacho a admitir en el efecto suspensivo el recurso de alzada, notificándose personalmente al Ministerio Público y por estado a las partes (Artículo 201 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA).

Por lo expuesto, el Despacho,

II. RESUELVE

PRIMERO: ADMITIR en el efecto suspensivo el recurso de apelación interpuesto por la parte **DEMANDANTE** (Folio 027 del CuadernoPrimeraInstancia) contra la sentencia proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales, de conformidad con lo previsto en el artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en concordancia con el artículo 323 y 325 del Código General del Proceso.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE personalmente al Ministerio Público y por estado a las partes, de acuerdo con el artículo 201 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA.

NOTIFÍQUESE

Firmado Por:

Fernando Alberto Alvarez Beltran

Magistrado

Despacho 02

Tribunal Administrativo De Caldas

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **b19f3cd4144022ade6ea1e7b7be0a8472e4dfa0be67e801d58b3246a7cd37ff4**

Documento generado en 30/06/2023 01:59:07 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

CONSTANCIA SECRETARIAL: A despacho del señor Magistrado el presente Medio de Control, recibido por ventanilla virtual, proveniente del Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Manizales con apelación de sentencia, para decidir sobre su admisión.

Manizales, veintitrés (23) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

VILMA PATRICIA RODRIGUEZ CARDENAS

Secretaria

Proyecto: EYMO

REPÚBLICA DE COLOMBIA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado Ponente: FERNANDO ALBERTO ALVAREZ BELTRAN

A.I. 143

Manizales, treinta (30) de junio de dos mil veintitrés (2023)

RADICADO	17001333900520210018602
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	LUZ SHIRLEY - OSORIO GIRALDO
DEMANDADO:	NACION - MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL - FOMAG

I. CONSIDERACIONES

Se ocupa el Despacho del proceso procedente del Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Manizales, que en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho promovió a través de apoderado judicial **LUZ SHIRLEY - OSORIO GIRALDO** en contra de la **NACION - MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL - FOMAG** para surtir el recurso de apelación concedido a la parte **DEMANDADA** (Folio 032 del CuadernoPrimeraInstancia) respecto de la Sentencia N° 042 proferida por ese Despacho el día 16 de Marzo de 2023, visible en el Archivo PDF "025" de la carpeta (01CuadernoPrimeraInstancia) del expediente digital.

Igualmente, el Despacho realiza un examen preliminar conforme lo establece el artículo 325 del Código General del Proceso, encontrando que la providencia motivo de apelación está suscrita electrónicamente por el a quo; así mismo, no falta por resolver demandas de reconvención o procesos acumulados, como tampoco se

observa causal de nulidad alguna que amerite medida de saneamiento o su declaración.

Por lo anterior, al haberse sustentado el recurso de apelación oportunamente y reunir los demás requisitos legales, procede el despacho a admitir en el efecto suspensivo el recurso de alzada, notificándose personalmente al Ministerio Público y por estado a las partes (Artículo 201 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA).

Por lo expuesto, el Despacho,

II. RESUELVE

PRIMERO: ADMITIR en el efecto suspensivo el recurso de apelación interpuesto por la parte **DEMANDADA** (Folio 032 del CuadernoPrimeraInstancia) contra la sentencia proferida por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Manizales, de conformidad con lo previsto en el artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en concordancia con el artículo 323 y 325 del Código General del Proceso.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE personalmente al Ministerio Público y por estado a las partes, de acuerdo con el artículo 201 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA.

NOTIFÍQUESE

Firmado Por:
Fernando Alberto Alvarez Beltran
Magistrado
Despacho 02
Tribunal Administrativo De Caldas

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **e37e31e71d3460432ef7166f765d6007e476c12dec070597b58383e1b8402e85**

Documento generado en 30/06/2023 01:59:05 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

CONSTANCIA SECRETARIAL: A despacho del señor Magistrado el presente Medio de Control, recibido por ventanilla virtual, proveniente del Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Manizales con apelación de sentencia, para decidir sobre su admisión.

Manizales, treinta y uno (31) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

VILMA PATRICIA RODRIGUEZ CARDENAS

Secretaria

Proyecto: EYMO

REPÚBLICA DE COLOMBIA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado Ponente: FERNANDO ALBERTO ALVAREZ BELTRAN

A.I. 144

Manizales, treinta (30) de junio de dos mil veintitrés (2023)

RADICADO	17001333900820210019702
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	LUZ STELLA LLANO GONZALEZ
DEMANDADO:	NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO FNPSM

I. CONSIDERACIONES

Se ocupa el Despacho del proceso procedente del Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Manizales, que en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho promovió a través de apoderado judicial **LUZ STELLA LLANO GONZALEZ** en contra de **NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO FNPSM** para surtir el recurso de apelación concedido a la parte **DEMANDADA** (Folio 25 del CuadernoPrimeraInstancia) respecto de la Sentencia N° 255 proferida por ese Despacho el día 19 de diciembre de 2022, visible en el Archivo PDF “20” de la carpeta (01CuadernoPrimeraInstancia) del expediente digital.

Igualmente, el Despacho realiza un examen preliminar conforme lo establece el artículo 325 del Código General del Proceso, encontrando que la providencia motivo

de apelación está suscrita electrónicamente por el a quo; así mismo, no falta por resolver demandas de reconvención o procesos acumulados, como tampoco se observa causal de nulidad alguna que amerite medida de saneamiento o su declaración.

Por lo anterior, al haberse sustentado el recurso de apelación oportunamente y reunir los demás requisitos legales, procede el despacho a admitir en el efecto suspensivo el recurso de alzada, notificándose personalmente al Ministerio Público y por estado a las partes (Artículo 201 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA).

Por lo expuesto, el Despacho,

II. RESUELVE

PRIMERO: ADMITIR en el efecto suspensivo el recurso de apelación interpuesto por la parte **DEMANDADA** (Folio 25 del CuadernoPrimeraInstancia) contra la sentencia proferida por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Manizales, de conformidad con lo previsto en el artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en concordancia con el artículo 323 y 325 del Código General del Proceso.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE personalmente al Ministerio Público y por estado a las partes, de acuerdo con el artículo 201 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA.

NOTIFÍQUESE

Firmado Por:
Fernando Alberto Alvarez Beltran
Magistrado

Despacho 02

Tribunal Administrativo De Caldas

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **fef17b3a8f13e185068994f8f02111a5cc2a89cf66e2aaa0a60cae4d87179711**

Documento generado en 30/06/2023 01:59:04 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

CONSTANCIA SECRETARIAL: A despacho del señor Magistrado el presente Medio de Control, recibido por ventanilla virtual, proveniente del Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Manizales con apelación de sentencia, para decidir sobre su admisión.

Manizales, dos (02) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

VILMA PATRICIA RODRIGUEZ CARDENAS

Secretaria

Proyecto: EYMO

REPÚBLICA DE COLOMBIA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado Ponente: FERNANDO ALBERTO ALVAREZ BELTRAN

A.I. 145

Manizales, treinta (30) de junio de dos mil veintitrés (2023)

RADICADO	17001333900820210021202
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	GESTION ENERGETICA S.A E.S.P
DEMANDADO:	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES

I. CONSIDERACIONES

Se ocupa el Despacho del proceso procedente del Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Manizales, que en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho promovió a través de apoderado judicial **GESTION ENERGETICA S.A E.S.P** en contra de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES** para surtir el recurso de apelación concedido a la parte **DEMANDANTE** (Folio 019 del CuadernoPrimeraInstancia) respecto de la Sentencia N° 220 proferida por ese Despacho el día 29 de noviembre de 2023, visible en el Archivo PDF "015" de la carpeta (01CuadernoPrimeraInstancia) del expediente digital.

Igualmente, el Despacho realiza un examen preliminar conforme lo establece el artículo 325 del Código General del Proceso, encontrando que la providencia motivo de apelación está suscrita electrónicamente por el a quo; así mismo, no falta por resolver demandas de reconvención o procesos acumulados, como tampoco se

observa causal de nulidad alguna que amerite medida de saneamiento o su declaración.

Por lo anterior, al haberse sustentado el recurso de apelación oportunamente y reunir los demás requisitos legales, procede el despacho a admitir en el efecto suspensivo el recurso de alzada, notificándose personalmente al Ministerio Público y por estado a las partes (Artículo 201 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA).

Por lo expuesto, el Despacho,

II. RESUELVE

PRIMERO: ADMITIR en el efecto suspensivo el recurso de apelación interpuesto por la parte **DEMANDANTE** (Folio 019 del CuadernoPrimeraInstancia) contra la sentencia proferida por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Manizales, de conformidad con lo previsto en el artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en concordancia con el artículo 323 y 325 del Código General del Proceso.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE personalmente al Ministerio Público y por estado a las partes, de acuerdo con el artículo 201 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA.

NOTIFÍQUESE

Firmado Por:
Fernando Alberto Alvarez Beltran
Magistrado
Despacho 02
Tribunal Administrativo De Caldas

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **1632c0c434bb5df1036b99426aaf91f31ee31ebb7d54000cd3ecb6bbfb45273b**

Documento generado en 30/06/2023 01:59:03 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

CONSTANCIA SECRETARIAL: A despacho del señor Magistrado el presente Medio de Control, recibido por ventanilla virtual, proveniente del Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Manizales con apelación de sentencia, para decidir sobre su admisión.

Manizales, treinta y uno (31) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

VILMA PATRICIA RODRIGUEZ CARDENAS

Secretaria

Proyecto: EYMO

REPÚBLICA DE COLOMBIA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado Ponente: FERNANDO ALBERTO ALVAREZ BELTRAN

A.I. 146

Manizales, treinta (30) de junio de dos mil veintitrés (2023)

RADICADO	17001333900820210022202
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	CONSULTORIAS NACIONALES S.A.S
DEMANDADO:	DIAN

I. CONSIDERACIONES

Se ocupa el Despacho del proceso procedente del Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Manizales, que en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho promovió a través de apoderado judicial **CONSULTORIAS NACIONALES S.A.S** en contra de **DIAN** para surtir el recurso de apelación concedido a la parte **DEMANDANTE** (Folio 27 del CuadernoPrimeraInstancia) respecto de la Sentencia N° 209 proferida por ese Despacho el día 25 de noviembre de 2022, visible en el Archivo PDF "22" de la carpeta (01CuadernoPrimeraInstancia) del expediente digital.

Igualmente, el Despacho realiza un examen preliminar conforme lo establece el artículo 325 del Código General del Proceso, encontrando que la providencia motivo de apelación está suscrita electrónicamente por el a quo; así mismo, no falta por resolver demandas de reconvención o procesos acumulados, como tampoco se observa causal de nulidad alguna que amerite medida de saneamiento o su declaración.

Por lo anterior, al haberse sustentado el recurso de apelación oportunamente y reunir los demás requisitos legales, procede el despacho a admitir en el efecto suspensivo el recurso de alzada, notificándose personalmente al Ministerio Público y por estado a las partes (Artículo 201 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA).

Por lo expuesto, el Despacho,

II. RESUELVE

PRIMERO: ADMITIR en el efecto suspensivo el recurso de apelación interpuesto por la parte **DEMANDANTE** (Folio 27 del CuadernoPrimeraInstancia) contra la sentencia proferida por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Manizales, de conformidad con lo previsto en el artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en concordancia con el artículo 323 y 325 del Código General del Proceso.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE personalmente al Ministerio Público y por estado a las partes, de acuerdo con el artículo 201 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA.

NOTIFÍQUESE

Firmado Por:
Fernando Alberto Alvarez Beltran
Magistrado
Despacho 02
Tribunal Administrativo De Caldas

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **12901d665a677fc6878df58159a3a0f8391ed960eb61b45ff2b6abd3ee2c9423**

Documento generado en 30/06/2023 01:59:00 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

CONSTANCIA SECRETARIAL: A despacho del señor Magistrado el presente Medio de Control, recibido por ventanilla virtual, proveniente del Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales con apelación de sentencia, para decidir sobre su admisión.

Manizales, Quince (15) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

VILMA PATRICIA RODRIGUEZ CARDENAS

Secretaria

Proyecto: EYMO

REPÚBLICA DE COLOMBIA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado Ponente: FERNANDO ALBERTO ALVAREZ BELTRAN

A.I. 147

Manizales, treinta (30) de junio de dos mil veintitrés (2023)

RADICADO	17001333300420210030602
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	LEIDY JOHANNA GUTIERREZ GOMEZ
DEMANDADO:	NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO FNPSM

I. CONSIDERACIONES

Se ocupa el Despacho del proceso procedente del Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales, que en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho promovió a través de apoderado judicial **LEIDY JOHANNA GUTIERREZ GOMEZ** en contra de la **NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO FNPSM** para surtir el recurso de apelación concedido a la parte **DEMANDADA** (Folio 22 del CuadernoPrimeraInstancia) respecto de la Sentencia N° 152 proferida por ese Despacho el día 15 de noviembre de 2022, visible en el Archivo PDF “20” de la carpeta (01CuadernoPrimeraInstancia) del expediente digital.

Igualmente, el Despacho realiza un examen preliminar conforme lo establece el artículo 325 del Código General del Proceso, encontrando que la providencia motivo de apelación está suscrita electrónicamente por el a quo; así mismo, no falta por resolver demandas de reconvención o procesos acumulados, como tampoco se observa causal de nulidad alguna que amerite medida de saneamiento o su declaración.

Por lo anterior, al haberse sustentado el recurso de apelación oportunamente y reunir los demás requisitos legales, procede el despacho a admitir en el efecto suspensivo el recurso de alzada, notificándose personalmente al Ministerio Público y por estado a las partes (Artículo 201 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA).

Por lo expuesto, el Despacho,

II. RESUELVE

PRIMERO: ADMITIR en el efecto suspensivo el recurso de apelación interpuesto por la parte **DEMANDADA** (Folio 22 del CuadernoPrimeraInstancia) contra la sentencia proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales, de conformidad con lo previsto en el artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en concordancia con el artículo 323 y 325 del Código General del Proceso.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE personalmente al Ministerio Público y por estado a las partes, de acuerdo con el artículo 201 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA.

NOTIFÍQUESE

Firmado Por:
Fernando Alberto Alvarez Beltran
Magistrado

Despacho 02

Tribunal Administrativo De Caldas

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **064f31c3dd2fdd2c0bd8c0f54230c8dbf5360e9a67b2428498e5585426e605ed**

Documento generado en 30/06/2023 01:58:59 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

CONSTANCIA SECRETARIAL: A despacho del señor Magistrado el presente Medio de Control, recibido por ventanilla virtual, proveniente del Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales con apelación de sentencia, para decidir sobre su admisión.

Manizales, diecisiete (17) de abril de dos mil veintitrés (2023)

VILMA PATRICIA RODRIGUEZ CARDENAS

Secretaria

Proyecto: EYMO

REPÚBLICA DE COLOMBIA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado Ponente: FERNANDO ALBERTO ALVAREZ BELTRAN

A.I. 148

Manizales, treinta (30) de junio de dos mil veintitrés (2023)

RADICADO	17001333900620220001802
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	DIANA MARIA DUQUE GARCIA
DEMANDADO:	MINISTERIO DE EDUCACION - FOMAG - DEPARTAMENTO DE CALDAS

I. CONSIDERACIONES

Se ocupa el Despacho del proceso procedente del Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales, que en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho promovió a través de apoderado judicial **DIANA MARIA DUQUE GARCIA** en contra del **MINISTERIO DE EDUCACION - FOMAG - DEPARTAMENTO DE CALDAS** para surtir el recurso de apelación concedido a la parte **DEMANDANTE** (Folio 060 del CuadernoPrimeraInstancia) respecto de la Sentencia N° 012 proferida por ese Despacho el día 31 de enero de 2023, visible en el Archivo PDF "056" de la carpeta (01CuadernoPrimeraInstancia) del expediente digital.

Igualmente, el Despacho realiza un examen preliminar conforme lo establece el artículo 325 del Código General del Proceso, encontrando que la providencia motivo de apelación está suscrita electrónicamente por el a quo; así mismo, no falta por resolver demandas de reconvención o procesos acumulados, como tampoco se

observa causal de nulidad alguna que amerite medida de saneamiento o su declaración.

Por lo anterior, al haberse sustentado el recurso de apelación oportunamente y reunir los demás requisitos legales, procede el despacho a admitir en el efecto suspensivo el recurso de alzada, notificándose personalmente al Ministerio Público y por estado a las partes (Artículo 201 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA).

Por lo expuesto, el Despacho,

II. RESUELVE

PRIMERO: ADMITIR en el efecto suspensivo el recurso de apelación interpuesto por la parte **DEMANDANTE** (Folio 060 del CuadernoPrimeraInstancia) contra la sentencia proferida por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales, de conformidad con lo previsto en el artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en concordancia con el artículo 323 y 325 del Código General del Proceso.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE personalmente al Ministerio Público y por estado a las partes, de acuerdo con el artículo 201 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA.

NOTIFÍQUESE

Firmado Por:
Fernando Alberto Alvarez Beltran
Magistrado
Despacho 02
Tribunal Administrativo De Caldas

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **e406fd801776c5c918d0f4832f680155e615dbac544f97bdb353a434615e93ab**

Documento generado en 30/06/2023 01:58:58 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

CONSTANCIA SECRETARIAL: A despacho del señor Magistrado el presente Medio de Control, recibido por ventanilla virtual, proveniente del Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Manizales con apelación de sentencia, para decidir sobre su admisión.

Manizales, veintitrés (23) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

VILMA PATRICIA RODRIGUEZ CARDENAS

Secretaria

Proyecto: EYMO

REPÚBLICA DE COLOMBIA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado Ponente: FERNANDO ALBERTO ALVAREZ BELTRAN

A.I. 149

Manizales, treinta (30) de junio de dos mil veintitrés (2023)

RADICADO:	17001333300320220001902
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	NANCY - ARBOLEDA SUAREZ
DEMANDADO:	NACION - MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL - FOMAG

I. CONSIDERACIONES

Se ocupa el Despacho del proceso procedente del Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Manizales, que en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho promovió a través de apoderado judicial **NANCY - ARBOLEDA SUAREZ** en contra de la **NACION - MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL - FOMAG** para surtir el recurso de apelación concedido a la parte **DEMANDANTE** (Folio 026 del CuadernoPrimeraInstancia) respecto de la Sentencia N° 094 proferida por ese Despacho el día 29 de Marzo de 2023, visible en el Archivo PDF "023" de la carpeta (01CuadernoPrimeraInstancia) del expediente digital.

Igualmente, el Despacho realiza un examen preliminar conforme lo establece el artículo 325 del Código General del Proceso, encontrando que la providencia motivo de apelación está suscrita electrónicamente por el a quo; así mismo, no falta por resolver demandas de reconvención o procesos acumulados, como tampoco se observa causal de nulidad alguna que amerite medida de saneamiento o su declaración.

Por lo anterior, al haberse sustentado el recurso de apelación oportunamente y reunir los demás requisitos legales, procede el despacho a admitir en el efecto suspensivo el recurso de alzada, notificándose personalmente al Ministerio Público y por estado a las partes (Artículo 201 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA).

Por lo expuesto, el Despacho,

II. RESUELVE

PRIMERO: ADMITIR en el efecto suspensivo el recurso de apelación interpuesto por la parte **DEMANDANTE** (Folio 026 del CuadernoPrimeraInstancia) contra la sentencia proferida por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Manizales, de conformidad con lo previsto en el artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en concordancia con el artículo 323 y 325 del Código General del Proceso.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE personalmente al Ministerio Público y por estado a las partes, de acuerdo con el artículo 201 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA.

NOTIFÍQUESE

Firmado Por:

Fernando Alberto Alvarez Beltran

Magistrado

Despacho 02

Tribunal Administrativo De Caldas

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **9f2a777871d5beef86a58e1aad8aced7acb3996cd8e62e5ada73723a2abd6c8e**

Documento generado en 30/06/2023 01:59:02 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

CONSTANCIA SECRETARIAL: A despacho del señor Magistrado el presente Medio de Control, recibido por ventanilla virtual, proveniente del Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales con apelación de sentencia, para decidir sobre su admisión.

Manizales, Diecisiete (17) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

VILMA PATRICIA RODRIGUEZ CARDENAS

Secretaria

Proyecto: EYMO

REPÚBLICA DE COLOMBIA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado Ponente: FERNANDO ALBERTO ALVAREZ BELTRAN

A.I. 150

Manizales, treinta (30) de junio de dos mil veintitrés (2023)

RADICADO	17001333300420220002202
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	PIEDAD HELENA GOMEZ ZULUAGA
DEMANDADO:	NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO FNPSM

I. CONSIDERACIONES

Se ocupa el Despacho del proceso procedente del Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales, que en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho promovió a través de apoderado judicial **PIEDAD HELENA GOMEZ ZULUAGA** en contra de la **NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO FNPSM** para surtir el recurso de apelación concedido a la parte **DEMANDANTE** (Folio 37 del CuadernoPrimeraInstancia) respecto de la Sentencia N° 252 proferida por ese Despacho el día 19 de diciembre de 2022, visible en el Archivo PDF “34” de la carpeta (01CuadernoPrimeraInstancia) del expediente digital.

Igualmente, el Despacho realiza un examen preliminar conforme lo establece el artículo 325 del Código General del Proceso, encontrando que la providencia motivo de apelación está suscrita electrónicamente por el a quo; así mismo, no falta por resolver demandas de reconvención o procesos acumulados, como tampoco se observa causal de nulidad alguna que amerite medida de saneamiento o su declaración.

Por lo anterior, al haberse sustentado el recurso de apelación oportunamente y reunir los demás requisitos legales, procede el despacho a admitir en el efecto suspensivo el recurso de alzada, notificándose personalmente al Ministerio Público y por estado a las partes (Artículo 201 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA).

Por lo expuesto, el Despacho,

II. RESUELVE

PRIMERO: ADMITIR en el efecto suspensivo el recurso de apelación interpuesto por la parte **DEMANDANTE** (Folio 37 del CuadernoPrimeraInstancia) contra la sentencia proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales, de conformidad con lo previsto en el artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en concordancia con el artículo 323 y 325 del Código General del Proceso.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE personalmente al Ministerio Público y por estado a las partes, de acuerdo con el artículo 201 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA.

NOTIFÍQUESE

Firmado Por:

Fernando Alberto Alvarez Beltran
Magistrado
Despacho 02
Tribunal Administrativo De Caldas

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **80072ed4495dae03bac5107ea9b7ac06bec88aea5f7c9e967a8df30789decee4**

Documento generado en 30/06/2023 01:58:58 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

17001-23-33-000-2022-00031-00

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA DE DECISIÓN ORAL

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, cinco (5) de julio de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 275

De conformidad con el artículo 181 de la Ley 1437 de 2011, esta Sala Unitaria estima innecesaria la audiencia de alegaciones y juzgamiento, por lo que se **CONCEDE** a las partes y al Ministerio Público un término de **DIEZ (10) DÍAS** para que presenten sus alegatos de conclusión y concepto de mérito, respectivamente, en el proceso **CONTRACTUAL** que promueven los señores **ALEJANDRO RESTREPO CARVAJAL** (Procurador 28 Judicial II Administrativo), **CATALINA GÓMEZ DUQUE** (Procuradora 181 Judicial I Administrativa) y **ANDRÉS FELIPE HENAO HERRERA** (Procurador Judicial 70 Judicial I Administrativo) contra el **MUNICIPIO DE MANIZALES** y la sociedad **INFOTIC S.A.**

Los alegatos o cualquier otro documento deberán ser enviado al correo electrónico "sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co" ÚNICO medio oficial para la recepción de documentos. **Por ende, cualquier mensaje enviado a otra dirección, no será tenida en cuenta.**

NOTIFÍQUESE



AUGUSTO MORALES VALENCIA

Magistrado Ponente

CONSTANCIA SECRETARIAL: A despacho del señor Magistrado el presente Medio de Control, recibido por ventanilla virtual, proveniente del Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Manizales con apelación de sentencia, para decidir sobre su admisión.

Manizales, veintitrés (23) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

VILMA PATRICIA RODRIGUEZ CARDENAS

Secretaria

Proyecto: EYMO

REPÚBLICA DE COLOMBIA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado Ponente: FERNANDO ALBERTO ALVAREZ BELTRAN

A.I. 151

Manizales, treinta (30) de junio de dos mil veintitrés (2023)

RADICADO:	17001333300320220007602
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	ESTHER JULIA - PATIÑO LOPEZ
DEMANDADO:	NACION - MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL - FOMAG

I. CONSIDERACIONES

Se ocupa el Despacho del proceso procedente del Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Manizales, que en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho promovió a través de apoderado judicial **ESTHER JULIA - PATIÑO LOPEZ** en contra de la **NACION - MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL - FOMAG** para surtir el recurso de apelación concedido a la parte **DEMANDANTE** (Folio 023 del CuadernoPrimeraInstancia) respecto de la Sentencia N° 078 proferida por ese Despacho el día 29 de Marzo de 2023, visible en el Archivo PDF "020" de la carpeta (01CuadernoPrimeraInstancia) del expediente digital.

Igualmente, el Despacho realiza un examen preliminar conforme lo establece el artículo 325 del Código General del Proceso, encontrando que la providencia motivo de apelación está suscrita electrónicamente por el a quo; así mismo, no falta por resolver demandas de reconvención o procesos acumulados, como tampoco se

observa causal de nulidad alguna que amerite medida de saneamiento o su declaración.

Por lo anterior, al haberse sustentado el recurso de apelación oportunamente y reunir los demás requisitos legales, procede el despacho a admitir en el efecto suspensivo el recurso de alzada, notificándose personalmente al Ministerio Público y por estado a las partes (Artículo 201 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA).

Por lo expuesto, el Despacho,

II. RESUELVE

PRIMERO: ADMITIR en el efecto suspensivo el recurso de apelación interpuesto por la parte **DEMANDANTE** (Folio 023 del CuadernoPrimeraInstancia) contra la sentencia proferida por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Manizales, de conformidad con lo previsto en el artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en concordancia con el artículo 323 y 325 del Código General del Proceso.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE personalmente al Ministerio Público y por estado a las partes, de acuerdo con el artículo 201 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA.

NOTIFÍQUESE

Firmado Por:
Fernando Alberto Alvarez Beltran
Magistrado
Despacho 02
Tribunal Administrativo De Caldas

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **6beebceaf9661af4df441389c4f3369ff034e216d4eaab5836eedf7a956c2cb8**

Documento generado en 30/06/2023 01:58:56 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

CONSTANCIA SECRETARIAL: A despacho del señor Magistrado el presente Medio de Control, recibido por ventanilla virtual, proveniente del Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales con apelación de sentencia, para decidir sobre su admisión.

Manizales, treinta y uno (31) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

VILMA PATRICIA RODRIGUEZ CARDENAS

Secretaria

Proyecto: EYMO

REPÚBLICA DE COLOMBIA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado Ponente: FERNANDO ALBERTO ALVAREZ BELTRAN

A.I. 152

Manizales, treinta (30) de junio de dos mil veintitrés (2023)

RADICADO	17001333300420220008502
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	JOSE ALBEIRO ARIAS OSORIO
DEMANDADO:	NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO FNPSM

I. CONSIDERACIONES

Se ocupa el Despacho del proceso procedente del Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales, que en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho promovió a través de apoderado judicial **JOSE ALBEIRO ARIAS OSORIO** en contra de **NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO FNPSM** para surtir el recurso de apelación concedido a la parte **DEMANDANTE** (Folio 38 del CuadernoPrimeraInstancia) respecto de la Sentencia N° 261 proferida por ese Despacho el día 19 de diciembre de 2022, visible en el Archivo PDF “35” de la carpeta (01CuadernoPrimeraInstancia) del expediente digital.

Igualmente, el Despacho realiza un examen preliminar conforme lo establece el artículo 325 del Código General del Proceso, encontrando que la providencia motivo

de apelación está suscrita electrónicamente por el a quo; así mismo, no falta por resolver demandas de reconvención o procesos acumulados, como tampoco se observa causal de nulidad alguna que amerite medida de saneamiento o su declaración.

Por lo anterior, al haberse sustentado el recurso de apelación oportunamente y reunir los demás requisitos legales, procede el despacho a admitir en el efecto suspensivo el recurso de alzada, notificándose personalmente al Ministerio Público y por estado a las partes (Artículo 201 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA).

Por lo expuesto, el Despacho,

II. RESUELVE

PRIMERO: ADMITIR en el efecto suspensivo el recurso de apelación interpuesto por la parte **DEMANDANTE** (Folio 38 del CuadernoPrimeraInstancia) contra la sentencia proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales, de conformidad con lo previsto en el artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en concordancia con el artículo 323 y 325 del Código General del Proceso.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE personalmente al Ministerio Público y por estado a las partes, de acuerdo con el artículo 201 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA.

NOTIFÍQUESE

Firmado Por:

Fernando Alberto Alvarez Beltran

Magistrado

Despacho 02

Tribunal Administrativo De Caldas

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **3e11b8ee7d042dd583770df398fa9060bce3d7592c0229c3104c254dd59be5fa**

Documento generado en 30/06/2023 01:58:55 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

17001-23-33-000-2022-00215-00

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA DE DECISIÓN ORAL

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, cinco (5) de julio de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 276

De conformidad con el artículo 181 de la Ley 1437 de 2011, esta Sala Unitaria estima innecesaria la audiencia de alegaciones y juzgamiento, por lo que se **CONCEDE** a las partes y al Ministerio Público un término de **DIEZ (10) DÍAS** para que presenten sus alegatos de conclusión y concepto de mérito, respectivamente, en el proceso **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por el señor **MARIO URIEL SERNA OSORIO** contra la **U.A.E. DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES -DIAN**.

Los alegatos o cualquier otro documento deberán ser enviado al correo electrónico "sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co" ÚNICO medio oficial para la recepción de documentos. **Por ende, cualquier mensaje enviado a otra dirección, no será tenida en cuenta.**

NOTIFÍQUESE



AUGUSTO MORALES VALENCIA

Magistrado Ponente

17-001-33-39-005-2022-00267-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª ORAL DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, treinta (30) de JUNIO de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 283

La Sala 4ª de Decisión Oral procede a resolver el recurso de apelación interpuesto y sustentado en forma oportuna por la parte demandante contra el auto proferido por el Juzgado 5º Administrativo de Manizales, con el cual rechazó, por caducidad, la demanda de **REPARACIÓN DIRECTA** promovida por el señor **CARLOS ANDRES VELASQUEZ MARIN Y OTROS** contra la **CENTRAL HIDROELÉCTRICA DE CALDAS S.A. E.S.P. (CHEC S.A. E.S.P.)**.

ANTECEDENTES

LA DEMANDA

Con el libelo que integra el documento digital N°02, impetran los demandantes que se declare administrativamente responsable a la **CENTRAL HIDROELÉCTRICA DE CALDAS S.A. E.S.P.** por el daño y los perjuicios derivados de la descarga eléctrica causada por una cuerda de alta tensión de la entidad demanda, mientras uno de los demandantes estaba realizando labores de construcción en el inmueble ubicado en calle 5 N° 1-13 del Municipio de San José - Caldas.

Solicitó que, en consecuencia, se condene a la entidad demandada pago de los perjuicios causados al demandante y su grupo familiar.

EL AUTO APELADO

Mediante proveído que milita en el documento digital N°5, el Juzgado 5º Administrativo de Manizales rechazó la demanda reparación directa, al considerar que operó la caducidad del medio de control incoado.

Justificó su decisión indicando que, aunque el hecho dañoso ocurrió el 25 de junio de 2020, dada la suspensión de términos realizada mediante Acuerdo PCSJA20-

115617 en razón del COVID-19, el término inició a contarse desde el 1° de julio de 2020, la solicitud de conciliación prejudicial tuvo lugar el 28 de junio de 2022 (restando 2 días para vencerse el término) y la audiencia de conciliación se celebró el 8 de agosto de 2022, declarándose fallida; mientras que la demanda fue presentada 3 días después, esto es, el 11 de agosto de 2022.

EL RECURSO DE SEGUNDO GRADO

Con el memorial que obra en el PDF N° 8, los demandantes apelaron la decisión recién referida. Expusieron su discrepancia realizando la siguiente contabilización: El hecho dañoso ocurrió el 25 de junio del 2020, mientras que los términos se suspendieron por la pandemia y se reanudaron el 01 de julio del 2022, la solicitud de conciliación se presentó el 28 de junio del 2022, quedando 3 días para que tuviera lugar la caducidad y la conciliación se declaró fallida el 08 de agosto de 2022, coincidiendo hasta este punto con el conteo de términos hecho por el juez de primera instancia. Sin embargo, anota que con base en lo anterior, el término de caducidad, una vez reanudado, se extendió hasta el 11 de agosto de 2022, misma fecha en la cual presentaron la demanda.

Sobre este punto específico, expusieron que la demanda se presentó originalmente el 9 de agosto de 2022, sin embargo, ocurrió una “devolución externa” de parte de la página web de la “Ventanilla Virtual” el mismo día. Los demandantes no fueron informados de la devolución, de la cual tuvieron conocimiento en la tarde del 10 de agosto siguiente, por lo que volvieron a presentar la demanda el 11 de agosto de 2022. Con todo, destacan que, para todos los efectos legales, la demanda se introdujo al día siguiente de la expedición de la constancia de la audiencia de conciliación fallida.

CONSIDERACIONES DE LA SALA DE DECISIÓN

Pretende la parte demandante se revoque el proveído con el cual el Juzgado 5° Administrativo de Manizales rechazó, por caducidad, la demanda de reparación

directa presentada en contra de la CENTRAL HIDROELÉCTRICA DE CALDAS S.A. E.S.P.

El artículo 164 numeral 2 de la Ley 1437/11 establece la oportunidad para presentar la demanda ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, del cual se destaca en lo pertinente:

“ART. 164. - Oportunidad para presentar la demanda.
La demanda deberá ser presentada:

...
...
...

2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:

...
...
...

i) Cuando se pretenda la reparación directa, la demanda deberá presentarse dentro del término de dos (2) años, contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, o de cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo si fue en fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia.

Sin embargo, el término para formular la pretensión de reparación directa derivada del delito de desaparición forzada, se contará a partir de la fecha en que aparezca la víctima o en su defecto desde la ejecutoria del fallo definitivo adoptado en el proceso penal, sin perjuicio de que la demanda con tal pretensión pueda intentarse desde el momento en que ocurrieron los hechos que dieron lugar a la desaparición. /Subrayado de la Sala/.

En el sub lite, la inconformidad que plantean los accionantes apunta a un yerro en el conteo del término de caducidad, pues sostienen que el 11 de agosto de 2022, cuando presentaron la demanda, aún se encontraban dentro de la oportunidad legal.

Para dilucidar este punto ha de tenerse en cuenta lo siguiente:

- No existe discusión en cuanto a que el hecho que motiva la demanda ocurrió el 25 de junio de 2020, cuando se produjo la descarga eléctrica que causó la muerte al señor JOSÉ ORLANDO AGUDELO DÍAZ, y propició graves heridas al demandante CARLOS ANDRÉS VELÁSQUEZ MARÍN.
- Teniendo en cuenta que los términos judiciales se encontraban suspendidos para entonces con ocasión de la pandemia del COVID -19¹, el lapso de caducidad solo comenzó a correr desde el 1° de julio de 2020, extendiéndose originalmente hasta el 1° de julio de 2022.
- La parte actora presentó solicitud de conciliación prejudicial ante la Procuraduría General de la Nación el 28 de junio de 2022 (PDF N°2, pág. 33), suspendiendo el término de caducidad desde esa misma data por 4 días (28, 29 y 30 de junio y 1° de julio de 2022).
- La constancia de no acuerdo fue expedida el 8 de agosto de 2022 (pág. 34 ídem), por lo que el término de caducidad se reanudó el 9 del mismo mes y año, extendiéndose hasta el 12 de agosto de ese mismo año.
- En virtud de lo anterior, la presentación de la demanda se hizo oportunamente, pues tuvo lugar el 11 de agosto de 2022, un día antes de fenecer el lapso procesal.

En conclusión, tomando como base la fecha en la que finalmente quedó radicada la demanda (11 de agosto de 2022), su presentación ha de reputarse oportuna, pues como se anotó, el término de caducidad venció al día siguiente, por lo que resulta inocuo que la Sala aborde el otro argumento planteado por los apelantes, referido a que el escrito génesis del proceso había sido presentado desde el 9 de agosto de 2022, pero fue devuelto por el sistema de radicación de la Oficina Judicial.

Por ende, se revocará el auto apelado, disponiendo en su lugar que el funcionario judicial proceda a estudiar la admisión de la demanda de conformidad con los demás requisitos de ley.

¹ Al respecto, ver los Acuerdos PCSJA20-11517, PCSJA20-11518, PCSJA20-11519, PCSJA20-11521, PCSJA20-11526, PCSJA20-11527, PCSJA20-11528, PCSJA20- 11529, PCSJA20-11532, PCSJA20-11546, PCSJA20-11549 y PCSJA20-11556 de 2020.

Es por lo expuesto que la **SALA IV DE DECISIÓN ORAL**,

RESUELVE

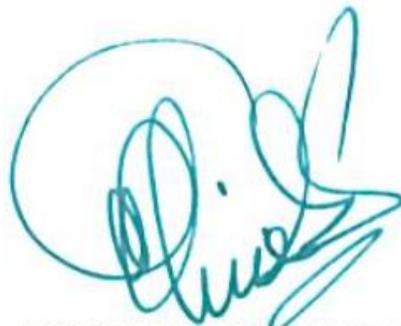
REVÓCASE el auto proferido por el Juzgado 5º Administrativo de Manizales, con el cual rechazó, por caducidad, la demanda de **REPARACIÓN DIRECTA** promovida por el señor **CARLOS ANDRES VELASQUEZ MARIN Y OTROS** contra la **CENTRAL HIDROELÉCTRICA DE CALDAS S.A. E.S.P. (CHEC S.A. E.S.P.)**

En su lugar, el funcionario judicial procederá a estudiar la admisión de la demanda de conformidad con los demás requisitos de ley.

Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones del caso en el Programa Justicia Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE

Providencia discutida y aprobada en Sala de Decisión celebrada en la fecha, según consta en Acta N°032 de 2023.



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado

PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA
Magistrado

Ausente, con permiso

17001-23-33-000-2022-00292-00

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA DE DECISIÓN ORAL

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, cinco (5) de julio de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 277

De conformidad con el artículo 181 de la Ley 1437 de 2011, esta Sala Unitaria estima innecesaria la audiencia de alegaciones y juzgamiento, por lo que se **CONCEDE** a las partes y al Ministerio Público un término de **DIEZ (10) DÍAS** para que presenten sus alegatos de conclusión y concepto de mérito, respectivamente, en el proceso **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por **TERNIUM SIDERÚRGICA DE CALDAS S.A.S** contra la **U.A.E. DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES -DIAN**.

Los alegatos o cualquier otro documento deberán ser enviado al correo electrónico "sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co" ÚNICO medio oficial para la recepción de documentos. **Por ende, cualquier mensaje enviado a otra dirección, no será tenida en cuenta.**

NOTIFÍQUESE



AUGUSTO MORALES VALENCIA

Magistrado Ponente

17-001-33-33-002-2022-00377-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª ORAL DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, treinta (30) de JUNIO de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 284

La Sala 4ª de Decisión Oral procede a resolver el recurso de apelación interpuesto y sustentado en forma oportuna por el demandante contra el auto proferido por el Juzgado 2º Administrativo de Manizales, con el cual rechazó, por caducidad, la demanda de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** presentada por el señor **WILMER ENRIQUE SALAMANCA CARDONA** contra **LA NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL**.

ANTECEDENTES

LA DEMANDA

Con el libelo que integra el documento digital N°2, impetra el demandante se declaren nulos los fallos de primera y segunda instancia proferidos en del proceso radicado EE-DECAL-2021-14, datados el 24 de agosto y el 21 de diciembre de 2021, así como la Resolución N°014006 proferida el 20 de mayo 2022, mediante la cual se materializaron las sanciones de suspensión e inhabilidad, y se declare que para todos los efectos no hubo solución de continuidad en los servicios prestados durante el término de duración de la sanción.

En consecuencia, pide que se ordene a la demandada eliminar la sanción del registro de antecedentes de la Procuraduría General de la Nación y de la Policía Nacional, se restablezca la continuidad en el servicio prestado por el Patrullero **WILMER ENRIQUE SALAMANCA CARDONA** y por tanto, se actualice su tiempo de servicio institucional, y de ser el caso, se disponga su ascenso al grado que tuviere derecho teniendo como base a sus compañeros de curso o graduación en el grado de Patrullero; así mismo, se condene al pago de los perjuicios causados a favor del

demandante, ajustando la suma mes por mes con el Índice de Precios al Consumidor (IPC).

EL AUTO APELADO

Mediante proveído que milita en el documento digital N°3, el Juzgado 2° Administrativo de Manizales rechazó la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, al considerar que operó la caducidad del medio de control incoado.

Justificó su decisión indicando que, el fallo de segunda instancia fue notificado personalmente el 23 de diciembre de 2021 por lo que el plazo para acudir a esta jurisdicción vencía el 24 de abril de 2022, mientras que la solicitud de audiencia de conciliación fue radicada el 5 de octubre de 2022, es decir, cuando ya había operado la caducidad frente a las decisiones disciplinarias, por haber transcurrido más de cuatro meses desde su notificación.

Frente a la Resolución N°01406 del 20 de mayo de 2022, determinó que corresponde a un acto de ejecución que no creó una situación jurídica nueva, y por ende, no es relevante en el cómputo de la caducidad, que debe efectuarse a partir del día siguiente a aquel en el que el fallo que estableció la sanción fue notificado personalmente al accionante.

EL RECURSO DE SEGUNDO GRADO

El demandante apeló la decisión recién referida, exponiendo que si bien los actos administrativos demandados están individualizados y separados en el escrito de la demanda, ello no quiere decir que se trate de actuaciones independientes sino de un acto complejo, que en este caso se materializó en la sanción impuesta al demandante mediante el acto de ejecución a cargo del Director de la Policía Nacional, como lo manda el artículo 53 numeral 2 de la Ley 2196/22. Añade que el término de caducidad de 4 meses debe contarse desde la ejecución del acto administrativo, según lo dispuesto en el artículo 164, numeral 2 literal d) del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, de lo cual emerge que el libelo introductor fue presentado en forma oportuna.

**CONSIDERACIONES
DE LA
SALA DE DECISIÓN**

Pretende el demandante se revoque el proveído con el cual el Juzgado 2° Administrativo de Manizales rechazó, por caducidad, la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho presentada contra la NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL.

El artículo 164 numeral 2 de la Ley 1437 de 2011 establece la oportunidad para presentar la demanda ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, del cual se destaca en lo pertinente:

“ART. 164. - Oportunidad para presentar la demanda. La demanda deberá ser presentada:

...
...
...

2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:

...
...
...

d) Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales. /Subrayado de la Sala/.

Tratándose de la contabilización del término de caducidad en los asuntos de nulidad y restablecimiento del derecho contra actos que contienen sanciones disciplinarias, es pertinente reiterar el criterio de unificación adoptado por la Sección Segunda del Consejo de Estado en auto de 25 de febrero de 2016 (M.P.

Gerardo Arenas Monsalve, Exp. 11001-03-25-000-2012-00386-00 (1493-2012)¹, según el cual:

“En definitiva, es claro que en aquellos casos en los que haya sido emitido un acto ejecutando una sanción disciplinaria de retiro temporal o definitivo del servicio, y éste materialice la situación laboral del servidor público, debe preferirse la interpretación según la cual el término de caducidad de la acción contenciosa debe computarse a partir del acto de ejecución, en la medida en que ésta constituye una garantía para el administrado y una forma de facilitar el control de los actos de la administración.

Distinto ocurre cuando no se presenta el escenario antes descrito, esto es, cuando o bien no existe un acto que ejecute la sanción disciplinaria de retiro del servicio, **o cuando dicho acto no tiene relevancia frente a los extremos temporales de la relación laboral, situaciones que impiden aplicar el criterio expuesto en esta providencia y frente a las cuales debe contarse el término de caducidad a partir de la ejecutoria del acto definitivo que culminó el proceso administrativo disciplinario.**/Subrayado y negrilla de la Sala/.

La anterior regla resulta relevante en el *sub examine*, toda vez que la jueza de primera instancia estimó que la resolución de ejecución de la sanción disciplinaria no era relevante para el cómputo de la caducidad, que debía efectuarse desde el fallo disciplinario de segunda instancia, dando como resultado la extemporaneidad en la presentación del libelo introductor. En contraste, el actor precisa que la presentación de la demanda fue oportuna, precisamente si se cuenta el lapso procesal desde la notificación del acto con el cual se ejecutó la sanción.

Partiendo de la hermenéutica plasmada en el auto de unificación y una vez revisados los anexos de la demanda, está documentado que el demandante WILMER

¹ Reiterado recientemente en Auto del 16 de febrero de 2023, expediente No. 19001 23 33 000 2019 00356 01 (1586-2020), Sección Segunda, Subsección «A» del Consejo de Estado, C.P. Gabriel Valbuena Hernández.

ENRIQUE SALAMANCA CARDONA se retiró del servicio el 3 de junio de 2022 por solicitud propia, según consta en el folio 483 del documento PDF N°2, y por ende, la Resolución N°01406 del 20 de mayo 2022, con la cual se ejecutó la sanción disciplinaria que le fue impuesta, no tuvo ninguna incidencia en los extremos temporales de su situación laboral, toda vez que este acto le fue notificado el 6 de junio de 2022 (PDF N°2, pág. 476-477), es decir, cuando ya no prestaba sus servicios a la POLICÍA NACIONAL.

En línea con la formulación jurisprudencial referida, le asiste razón a la jueza de primera instancia al concluir que el acto de ejecución no es sustancial en el sub lite para el conteo del término de caducidad, que debe efectuarse desde el día siguiente a la notificación del fallo disciplinario de segunda instancia, diligencia que tuvo lugar el 23 de diciembre de 2021 (PDF N°2, pág. 420).

De ahí que el plazo de 4 meses previsto en el artículo 164 numeral 2 literal d) del C/CA se extendió hasta el 25 de abril de 2022 (tenido en cuenta que el 24 de abril de 2022 fue domingo), por lo que ya había vencido cuando el actor radicó la solicitud de conciliación ante la Procuraduría General de la Nación el 5 de octubre de 2022 (PDF °2, pág. 504), y con mayor razón, cuando presentó la demanda, el 25 de noviembre de la misma anualidad, dando lugar a que operara la caducidad del medio judicial incoado.

Por ende, se confirmará el auto apelado.

Es por lo expuesto que, la SALA IV DE DECISIÓN ORAL,

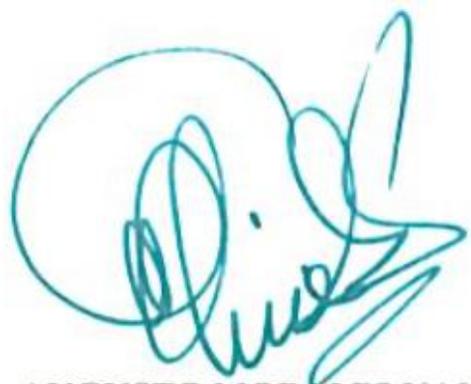
RESUELVE

CONFÍRMASE el auto proferido por el Juzgado 2° Administrativo de Manizales, con el cual rechazó, por caducidad, la demanda de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovida por el señor **WILMER ENRIQUE SALAMANCA CARDONA** en contra la **NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL**.

Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones del caso en el Programa Justicia Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE

Providencia discutida y aprobada en Sala de Decisión celebrada en la fecha, según consta en Acta N°032 de 2023.



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado

PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA

Magistrado

Ausente, con permiso

República de Colombia



Tribunal Administrativo de Caldas
Magistrado Sustanciador: Fernando Alberto Álvarez Beltrán

Manizales, cuatro (4) de julio de dos mil veintitrés (2023).

Radicación	17001 23 33 000 2023 00118 00
Medio de control:	Protección de derechos e intereses colectivos
Demandante:	Sebastián Escobar Salazar y Rubiela Álvarez Ospina
Demandado:	Instituto Nacional de Vías – INVÍAS -

Al estudiar sobre la admisibilidad del escrito de acción popular de la referencia, encuentra el Despacho que la misma reúne los requisitos señalados en el artículo 18 de la Ley 472 de 1998.

En consecuencia,

Resuelve

Primero: Admitir el escrito de demanda que, en ejercicio del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos, instaura el señor Sebastián Escobar Salazar y la señora Rubiela Álvarez Ospina contra el Instituto Nacional de Vías – INVÍAS -.

Segundo: Notifíquese personalmente esta providencia al señor Defensor del Pueblo, mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales, anexándole copia del presente auto, del escrito de acción popular y los anexos.

Tercero: Notifíquese personalmente esta providencia al señor Agente del Ministerio Público para Asuntos Administrativos, mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales, anexándole copia del presente auto, del escrito de acción popular y los anexos.

Cuarto: Notifíquese personalmente este auto al representante legal del Instituto Nacional de Vías – INVÍAS - mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para

notificaciones judiciales, anexando copia del presente auto, del escrito de acción popular y los anexos

Quinto: Se corre traslado de la demanda al demandado Instituto Nacional de Vías – INVÍAS -. El traslado al accionado será por el término de diez (10) días, los cuales comenzarán a contarse a partir de los dos (2) días hábiles siguientes al del envío del mensaje y el término respectivo empezará a correr a partir del día siguiente, de conformidad con el inciso cuarto del artículo 199 de la ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 48 de la ley 2080 de 2021, de manera complementaria el artículo 8 de la ley 2213 de 2022, dentro de los cuales podrá contestar la demanda, solicitar la práctica de pruebas y proponer excepciones, conforme lo disponen los artículos 22 y 23 de la Ley 472 de 1998 y 199 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Sexto: Se requiere a la entidad accionada para que, al momento de contestar, informen al Despacho la existencia de medios de control de Protección de los Derechos e Intereses Colectivos, por los mismos hechos y pretensiones que suscitan la interposición del presente, que se encuentren en trámite o hayan culminado, indicando además el juzgado de conocimiento y el estado en que se encuentren.

Por la secretaría ofíciase a los juzgados administrativos para que informen si han tramitado acciones populares por la misma causa y objeto que la presente.

Séptimo: Infórmese sobre la existencia del presente trámite a los miembros de la comunidad, mediante aviso que será publicado en la página web de la Rama Judicial y de cada una de las entidades accionadas, para los fines del artículo 24 de la Ley 472 de 1998 (Art. 21 ibídem).

Para el efecto, deberán acreditar la publicación dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de este auto por estado.

Octavo: Por Secretaría, remítase el correspondiente aviso para efectuar la publicación de que trata el numeral precedente.

Noveno: Se informa a las partes que la decisión será proferida dentro de los 30 días siguientes al vencimiento del término de traslado

Notifíquese y cúmplase

Firmado Por:
Fernando Alberto Alvarez Beltran
Magistrado
Despacho 02
Tribunal Administrativo De Caldas

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **0801a4ebf57f4f4149db07da97c4bf7dbdf6ed826b8d585a8504d7aa425d2aae**

Documento generado en 04/07/2023 05:05:38 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

República de Colombia



Tribunal Administrativo de Caldas
Magistrado Sustanciador: Fernando Alberto Álvarez Beltrán

Manizales, cuatro (4) de julio de dos mil veintitrés (2023).

Radicación	17001 23 33 000 2023 00118 00
Medio de control:	Protección de derechos e intereses colectivos
Demandante:	Sebastián Escobar Salazar y Rubiela Álvarez Ospina
Demandado:	Instituto Nacional de Vías – INVÍAS -

Se encuentra el proceso de la referencia pendiente de la decisión sobre la solicitud de medida provisional deprecada por la parte accionante.

I. Antecedentes.

Los demandantes señor Sebastián Escobar Salazar y señora Rubiela Álvarez Ospina presentan demanda dentro del medio de control de Defensa de Derechos e Intereses Colectivos en la cual, solicita como medias preventivas las siguientes:

“Es por ello que solicitamos como medida cautelar que, mientras se toma decisión de fondo pueda HABILITARSE UN PASO TEMPORAL para los vehículos al barrio Panamericana y colindantes; en condiciones de seguridad que pueda asegurar la movilidad fluida y rápida por la zona.”

En los hechos de la acción popular, se hace alusión a que, en el barrio Panamericana y sectores aledaños se presenta difícil accesibilidad a causa intervención vial realizada por INVÍAS, la cual se lleva a cabo desde el año 2018; afirmando que, se instaló un separador que impide la entrada directa al barrio en mención.

Sostienen los demandantes que, se vienen presentado dificultades para la accesibilidad, ya que la distancia total que se debe recorrer desde ambos retornos, tanto de ida como de regreso es de 5.5 km, lo que representa un mayor recorrido en tiempo y distancia, viéndose afectado con ello la movilidad de la comunidad del barrio en mención y zonas vecinas, al no contar con una entrada rápida y segura al barrio; afectando con ello el servicio público de transporte.

II. Consideraciones:

El artículo 25 de la Ley 472 de 1998, establece:

“Medidas cautelares. Antes de ser notificada la demanda **y en cualquier estado del proceso** podrá el juez, de oficio o a petición de parte, decretar, debidamente motivadas, las medidas previas que estime pertinentes para prevenir un daño inminente o para hacer cesar el que se hubiere causado.

En particular, podrá decretar las siguientes:

a) Ordenar la inmediata cesación de las actividades que puedan originar el daño, que lo hayan causado o lo sigan ocasionando;

b) Ordenar que se ejecuten los actos necesarios, cuando la conducta potencialmente perjudicial o dañina sea consecuencia de la omisión del demandado;

c) Obligar al demandado a prestar caución para garantizar el cumplimiento de cualquiera de las anteriores medidas previas;

d) Ordenar con cargo al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos los estudios necesarios para establecer la naturaleza del daño y las medidas urgentes a tomar para mitigarlo.

PARAGRAFO 1o. El decreto y práctica de las medidas previas no suspenderá el curso del proceso.

PARAGRAFO 2o. Cuando se trate de una amenaza por razón de una omisión atribuida a una autoridad o persona particular, el juez deberá ordenar el cumplimiento inmediato de la acción que fuere necesaria, para lo cual otorgará un término perentorio. Si el peligro es inminente podrá ordenar que el acto, la obra o la acción la ejecute el actor o la comunidad amenazada, a costa del demandado.” (Subraya el Despacho).

Por su parte, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en cuanto a las medidas cautelares, su procedencia, contenido, alcance y requisitos, previó lo siguiente:

Artículo 229. En todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado, el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el Juez o Magistrado Ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo.

La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento.

Parágrafo. Las medidas cautelares en los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos del conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se regirán por lo dispuesto en este capítulo y podrán ser decretadas de oficio.

Artículo 232. Caución. (...)

No se requerirá de caución cuando se trate de la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos, de los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos, de los procesos de tutela, ni cuando la solicitante de la medida cautelar sea una entidad pública.

Artículo 233. Procedimiento para la adopción de las medidas cautelares. La medida cautelar podrá ser solicitada desde la presentación de la demanda y en cualquier estado del proceso.

El Juez o Magistrado Ponente al admitir la demanda, en auto separado, ordenará correr traslado de la solicitud de medida cautelar para que el demandado se pronuncie sobre ella en escrito separado dentro del término de cinco (5) días, plazo que correrá en forma independiente al de la contestación de la demanda.

Esta decisión, que se notificará simultáneamente con el auto admisorio de la demanda, no será objeto de recursos. De la solicitud presentada en el curso del proceso, se dará traslado a la otra parte al día siguiente de su recepción en la forma establecida en el artículo 108 del Código de Procedimiento Civil.

El auto que decida las medidas cautelares deberá proferirse dentro de los diez (10) días siguientes al vencimiento del término de que dispone el demandado para pronunciarse sobre ella. En este mismo auto el Juez o Magistrado Ponente deberá fijar la caución. La medida cautelar solo podrá hacerse efectiva a partir de la ejecutoria del auto que acepte la caución prestada. (...)

(Subraya el Despacho)

De conformidad con lo establecido en el parágrafo del artículo 229 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en concordancia con el artículo 233 ibidem, por la Secretaría de esta Corporación, córrase traslado al accionado **Instituto Nacional de Vías – INVÍAS** -, para que, en escrito separado se pronuncie sobre las medidas preventivas solicitadas por los actores populares con la demanda presentada; dentro del término de cinco (5) días siguientes a la notificación de este proveído; los cuales comenzarán a contarse a partir de los dos (2) días hábiles siguientes al del envío del mensaje y el término respectivo empezará a correr a partir del día siguiente, de conformidad con el inciso cuarto del artículo 199 de la ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 48 de la ley 2080 de 2021; plazo que correrá en forma independiente al de la contestación de la demanda.

Lo anterior para que las partes se pronuncien sobre la solicitud de medida cautelar presentada por el actor popular en escrito de demanda.

Por lo expuesto se,

III. Resuelve

Primero: Por Secretaria de esta Corporación, córrase traslado al accionado **Instituto Nacional de Vías – INVÍAS** -, para que, en escrito separado, dentro del término de cinco (5) días siguientes a la notificación de este proveído; los cuales comenzarán a contarse a partir de los dos (2) días hábiles siguientes al del envío del mensaje y el término respectivo empezará a correr a partir del día siguiente, de conformidad con el inciso cuarto del artículo 199 de la ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 48 de la ley 2080 de 2021; plazo que correrá en forma independiente al de la contestación de la demanda; se pronuncie sobre las medidas preventivas solicitadas por los actores populares con la demanda presentada.

Notifíquese y cúmplase

Firmado Por:
Fernando Alberto Alvarez Beltran
Magistrado
Despacho 02
Tribunal Administrativo De Caldas

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **f5932b7ed6cb6149e31109a43cda5fa879ffe93e2c14f98d5c86a116c6af8fa6**

Documento generado en 04/07/2023 05:06:21 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

SALA DE CONJUECES

José Norman Salazar González

Conjuez Ponente

Manizales, cinco (5) de julio de dos mil veintitrés (2023)

1. ASUNTO

En ejercicio de la segunda instancia y luego de que el pasado 10 de abril del año que avanza pasara a despacho para proferir sentencia, procede la Sala a resolver el recurso de apelación que contra el fallo primario interpuso la parte demandada y, en consecuencia, emitirá la sentencia de segunda instancia, después de haberse agotado todas las etapas que la anteceden, dentro de este medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** identificada con el radicado n° **17001333300220170020103** en el que es demandante **XIMENA LOPEZ GIRALDO** contra la **NACIÓN-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-RAMA JUDICIAL**, en Sala de Conjueces, conformada por el **Dr. JOSE NORMAN SALAZAR GONZALEZ** en calidad de Conjuez Ponente, y con la participación de los Conjueces Revisores **Dr. JOSE NICOLAS CASTAÑO GARCIA** y **Dr. JOSE MAURICIO BALDION ALZATE**.

2. OBJETO DE LA DECISIÓN

En resumen, debe la Sala de Conjueces definir si tiene razón el artículo 2° del Decreto 383 del 2013 cuando afirma que la bonificación judicial para los empleados públicos que dispone, constituye factor salarial solo para efectos de los aportes a salud y pensión, o si, por el contrario, lo es para todas las prestaciones sociales, sin distinción de ninguna clase.

3. DECLARACIONES Y CONDENAS

1. **INAPLICAR** el Decreto 383 de 2013, por medio del cual se creó la bonificación judicial para los servidores públicos de la Rama Judicial, en desarrollo de las normas generales señaladas en la Ley 4ª de 1992 y los Decretos 022 de 2014, 1270 de 2015 y 247 de 2016, por medio de los

- cuales, se ha venido fijando de manera anual el valor de la bonificación judicial para los servidores judiciales.
2. **DECLARAR** la nulidad de la *resolución DESAJMZR16-328 de 4 de marzo de 2016.*
 3. **DECLARAR** la nulidad del *acto administrativo ficto presunto negativo.*
 4. **RECONOCER** a la señora **XIMENA LOPEZ GIRALDO** la bonificación judicial establecida a través del Decreto 383 de 2013, que se percibe desde el 1 de enero de 2013, la cual constituye factor salarial y por ende debe tenerse en cuenta para liquidar la prima de navidad, prima de servicio, prima de vacaciones, cesantías, auxilio de cesantías, y demás emolumentos prestacionales, conforme los cargos que haya desarrollado en la Rama Judicial.
 5. **REINTEGRAR** y pagar la diferencia entre el valor a reliquidar y lo pagado a título de salario, prima de navidad, prima de servicio, prima de vacaciones, cesantías, auxilio de cesantías, y demás emolumentos prestacionales, desde que se reconoció la bonificación judicial y hasta que permanezca vinculado a la Rama Judicial. Por lo tanto, deberá reliquidar teniendo en cuenta como base la totalidad de la asignación básica mensual y todos los factores salariales, incluyendo, además, la bonificación judicial.
 6. **INDEXAR** las sumas resultantes del reconocimiento y pago de la bonificación judicial, conforme al IPC y se paguen intereses legales.
 7. **ACTUALIZAR** las sumas de saldo insoluto dejadas de cancelar, tanto por salario como por prestaciones sociales, conforme al IPC, desde cuando debió surtir el pago efectivo de la obligación y hasta el pago de la misma.
 8. **PAGAR** los intereses moratorios por las sumas dejadas de cancelar hasta cuando se haga efectivo el pago, de conformidad con lo preceptuado por el inciso 3° del artículo 192 del CPACA.
 9. **CONDENAR** a la entidad demandada en costas y agencias en derecho.

4. HECHOS

La señora **XIMENA LOPEZ GIRALDO**, fue servidora pública al servicio de la Rama Judicial, en el cargo de Oficial Mayor, desde el *11 de enero de 2013, hasta el 31 de octubre de 2015.*

5. FALLO PRIMARIO

El 16 de octubre de 2019, la Conjuetz Dra. Beatriz Elena Henao Giraldo en cabeza del Juzgado 2° Administrativo del Circuito de Manizales, decidió la primera instancia accediendo parcialmente a las pretensiones del demandante. En su parte resolutive ordenó:

“PRIMERO: DECLARAR NO PROBADAS las excepciones de “ausencia de causa petendi, inexistencia del derecho reclamado y cobro de lo no debido” propuestas por la demandada.

SEGUNDO: INAPLICAR para el caso en concreto la expresión subrayada en el artículo 1° del Decreto 383 de 6 de marzo de 2013 “...y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud...”.

TERCERO: DECLARAR LA NULIDAD de la resolución DESAJMZR16-328 de 4 de marzo de 2016 y del acto ficto derivado del silencio administrativo negativo, que puso fin a la actuación administrativa, ambas expedidas por la entidad demandada.

CUARTO: RECONOCER a la demandante, la bonificación judicial como factor salarial para la liquidación de las prestaciones sociales, igualmente procederá a reliquidar y pagar el mayor valor o el producto que resulte de dicha reliquidación lo cual se verá reflejado en las prestaciones sociales, y la bonificación por servicios prestados pagados a partir de la entrada en vigencia del Decreto 383 de 2013, y mientras la cause, junto con la reliquidación de las prestaciones sociales percibidas. (...).”

QUINTO: Las sumas reconocidas con la reliquidación ordenada en el numeral anterior deberán ser actualizadas, con fundamento en los índices de inflación certificados por el DANE teniendo en cuenta para el efecto la siguiente fórmula: $R=R.H. \text{ INDICE FINAL/INDICE FINAL (...)}.$

En los otros numerales, condenó en costas y negó las demás pretensiones, además de las anotaciones de ley.

Como argumento central, consideró que la bonificación judicial, cumple con los requisitos normativos y atiende los parámetros jurisprudenciales para considerar la bonificación judicial creada por el decreto 383 de 2013, como parte del salario y por ende, afectar a todas las prestaciones sociales que tiene derecho la demandante.

6. RECURSOS DE ALZADA

Demandada.

Notificada la sentencia el 6 de noviembre de 2019, fue recurrida por la parte demandada, mediante escrito que presentó el 14 de noviembre de 2021. En esta ocasión, la demandada resalto que por conducto del artículo 150, numeral 19, literales e) y f) la potestad de fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, recae sobre el Congreso de la Republica y de hacerlo su representada, estaría extralimitando sus funciones y de paso, incurriría en la comisión del delito de prevaricato, además de las sanciones disciplinarias. Ahora bien, aseguró que la demandada actúa en cumplimiento de los decretos presidenciales que son producto de la facultad que la Ley 4ª de 1992 le otorgó para fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos que allí se mencionan. Frente a la condena en costas, considera que el Aquo se equivocó, pues desconoce la tesis superior, que indica que siempre que las actuaciones de la parte vencida, estén libres de mala fe, no hay lugar a condenarlo por este concepto, agregó que las actuaciones de la demandada están parametrizadas por una directriz a nivel nacional, con suficiente soporte jurídico normativo y jurisprudencial. Solicitó se revoque esta sentencia y en consecuencia se nieguen todas las pretensiones.

7. CONSIDERACIONES

a. COMPETENCIA.

Corresponde a esta jurisdicción por la materia del asunto, a este Tribunal en razón a lo ordenado en el artículo 247 n° 3, 4, 5, 6, y 7 del CPACA y a esta Sala de Conjuces, atendiendo la aceptación que, del impedimento presentado por la Sala Plena de este Tribunal, hiciere el superior y a la designación que a este Conjuez le correspondió por sorteo de conjuces celebrado el pasado 2 de diciembre de 2022.

b. CONTROL DE LEGALIDAD.

La Sala de Conjuces, realiza en este momento una revisión de las etapas y actuaciones hasta ahora realizadas en este medio de control, sin encontrar vicios que puedan anular este procedimiento.

c. CASO CONCRETO.

Procede la Sala a analizar las peculiaridades del caso objeto de juzgamiento frente al marco normativo que gobierna la materia. En este sentido, en atención al material probatorio traído a plenario y de conformidad a los hechos constatados por esta Corporación se destaca:

- a) Derecho de petición de 15 de febrero de 2016.
- b) Resolución DESAJMZR16-328 de 4 de marzo de 2016 “*por medio de la cual se resuelve un derecho de petición*” y su constancia de notificación.
- c) Recurso de apelación.
- d) Resolución DESAJMZR16-693 de 14 de abril de 2016 “*por medio del cual se concede un recurso de apelación*” y su constancia de notificación.
- e) Constancia laboral n° 377 de 4 de marzo de 2017, de tiempos de servicio y emolumentos cancelados a la demandante **XIMENA LOPEZ GIRALDO**.
- f) Recurso de apelación.
- g) Resolución 1971 de 22 de diciembre de 2016 “*por medio de la cual se admite y se declara fallida una conciliación prejudicial*”.

d. PROBLEMA JURIDICO.

Considera la Sala importante definir en esta segunda instancia, dos aspectos importantes;

- I. La bonificación judicial creada por el Gobierno Nacional a través del Decreto 383 de 2013, siendo un beneficio que se le ha venido cancelando mensualmente al demandante, cumple con las características para ser tenida como factor salarial sobre todos los factores prestacionales y, en consecuencia, se confirme el fallo emitido por el Juez Aquo, o de no ser así, haya lugar a ordenar su modificación o revocarlo.
- II. Cumple la condena en costas con los parámetros legales y jurisprudenciales que regulan la materia.

e. ANALISIS

I. DECRETO 383 DE 6 DE ENERO DE 2013

“Artículo 1°: Créase para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar a quienes se les aplica el régimen salarial y prestacional establecido en los Decretos números 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995 y que vienen rigiéndose por el Decreto número 874 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, una bonificación judicial, la cual se reconocerá mensualmente y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud.” (Negrilla, subrayas y cursiva de la Sala).

“Artículo 2°, Artículo 3°, Artículo 4°, Artículo 5°: El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación y surte efectos fiscales a partir del 1° de enero de 2013.”

EVOLUCION NORMATIVA DE LA BONIFICACION JUDICIAL

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

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

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

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

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

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

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

Bajo el mandato de la Ley 4ª de 1992 contenido en los artículos 1º y 2º, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 383 de 2013, así:

“ARTÍCULO 1. Créase para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar a quienes se les aplica el régimen salarial y prestacional establecido en los Decretos 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995 y que vienen rigiéndose por el decreto 874 de 2012 y las disposiciones que lo

modifiquen o sustituyan, una bonificación judicial, la cual se reconocerá mensualmente y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud. La bonificación judicial se reconocerá a partir del 1° de enero de 2013, se percibirá mensualmente, mientras el servidor público permanezca en el servicio y corresponde para cada año al valor que se fija en las siguientes tablas, así:

- 1) Para los cargos del Consejo Superior de la Judicatura, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, relacionados a continuación, la bonificación judicial será: (...).*
- 2) Para los cargos de los Tribunales Judiciales, del Tribunal Superior Militar y de los Consejos Seccionales de la Judicatura, que se relacionan a continuación, la bonificación judicial será: (...).*
- 3) Para los cargos de los Juzgados de Circuito, Especializado, Juzgados de Tribunal Penal Militar y Juzgados de Justicia Penal Militar, relacionados a continuación la bonificación judicial, será: (...).*
- 4) Para los cargos de los Juzgados Municipales que se relacionan a continuación la bonificación judicial será: (...).*
- 5) Para los cargos de Auxiliar Judicial y Citador, la bonificación judicial será: (...).*
- 6) Para los cargos de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar cuya denominación del cargo no esté señalada en los artículos anteriores, la bonificación judicial será: (...).*

PARÁGRAFO. La bonificación judicial creada en el presente artículo se ajustará a partir del año 2014 de acuerdo con la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC); en consecuencia, no le aplica el incremento que fije el Gobierno Nacional para las asignaciones básicas en el año 2013 y siguientes.

A partir del año 2014 y hasta el año 2018, los valores señalados en las tablas del presente artículo contienen un ajuste equivalente a una variación proyectada del Índice de Precios al Consumidor (IPC) del dos por ciento (2%) respecto del valor de la bonificación judicial asignada en el año inmediatamente anterior.

En el evento en que la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC) certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), para las vigencias fiscales de los años 2014 a 2018 inclusive, sea diferente al dos por ciento (2%) proyectado para el valor de la bonificación judicial para los mismos años, el Gobierno Nacional ajustará las tablas correspondientes para la respectiva vigencia en la diferencia que se presente.

Para el año 2019 y en adelante el valor mensual de la bonificación judicial será equivalente al valor que se perciba en el año inmediatamente anterior reajustado con la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC) certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

ARTÍCULO 2o. Los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar que no optaron por el régimen establecido en los Decretos

números 57 y 110 de 1993, 106 de 1994 y 43 de 1995 y que vienen regidos por el Decreto número 848 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, de percibir en el año 2013 y siguientes, un ingreso total anual inferior al ingreso total anual más la bonificación judicial que se crea en el presente decreto, respecto de quien ejerce el mismo empleo y se encuentra regido por el régimen salarial y prestacional obligatorio señalado en los Decretos números 57 y 110 de 1993, 106 de 1994 y 43 de 1995, percibirán la diferencia respectiva a título de bonificación judicial, mientras permanezcan vinculados al servicio.

ARTÍCULO 3o. Ninguna autoridad podrá establecer o modificar el régimen salarial o prestacional estatuido por las normas del presente decreto, en concordancia con lo establecido en el artículo 10 de la Ley 4ª de 1992. Cualquier disposición en contrario carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

ARTÍCULO 4o. El Departamento Administrativo de la Función Pública es el órgano competente para conceptuar en materia salarial y prestacional. Ningún otro órgano puede arrogarse esta competencia.

ARTÍCULO 5o. El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación y surte efectos fiscales a partir del 1o de enero de 2013." (Subrayas propias de Sala)

BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA LABORAL

Para decidir, se hace necesario citar el bloque de constitucional en cuanto al derecho al trabajo; dado que, en el sentir de esta Sala de Conjuces, el problema jurídico planteado en la demanda, es de rango constitucional.

El artículo 53 de la Constitución estableció, en su inciso cuarto, que;

"Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados hacen parte de la legislación interna."

Con base en esta norma, la Corte Constitucional ha dicho respecto de estos convenios que son parte del ordenamiento jurídico interno, sin hacer necesariamente referencia a su rango jerárquico.

Así, en la sentencia C-221 de 1992, M.P. Alejandro Martínez Caballero, se señaló:

"El principio constitucional de igualdad de los trabajadores está desarrollado por el Convenio Internacional del Trabajo número 111 -aprobado por Colombia mediante la Ley 22 de 1967 y ratificado en 1969-, relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación. Dicho Convenio es pues en Colombia fuente de derecho de aplicación directa en virtud del artículo 53 de la Constitución Política, al decir: "los Convenios Internacionales del Trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna", cuyo contenido es norma interpretativa de los derechos constitucionales en virtud del artículo 93

de la Carta Fundamental.”

Otro ejemplo de ello, es la sentencia T-418 de 1992, M.P. Simón Rodríguez Rodríguez, en la que se anota:

“Según el artículo 53 de la Carta Política, los convenios internacionales de trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna. Ello es aplicable al Convenio número 98 de la Organización Internacional del Trabajo, relativo al derecho de sindicalización y de negociación colectiva, aprobado por la Ley 27 de 1976 y ratificado por el Gobierno Nacional el 16 de noviembre de 1976, y el cual contempla las mismas o similares conductas del artículo 354 del C. S. del T.”

La sentencia C-225 de 1995, M.P. Alejandro Martínez Caballero, se ocupó de definir en qué consistía el mandato del art. 93 de la Constitución, que establece la prevalencia en el orden interno de los tratados internacionales ratificados por el Congreso, que reconocieran los derechos humanos y prohibieran su limitación en los estados de excepción.

Para ello, recurrió a la noción del bloque de constitucionalidad, originaria del derecho francés, en los siguientes términos:

“Como vemos, el bloque de constitucionalidad está compuesto por aquellas normas y principios que, sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, son utilizados como parámetros del control de constitucionalidad de las leyes, por cuanto han sido normativamente integrados a la Constitución, por diversas vías y por mandato de la propia Constitución. Son pues verdaderos principios y reglas de valor constitucional, esto es, son normas situadas en el nivel constitucional, a pesar de que puedan a veces contener mecanismos de reforma diversos al de las normas del articulado constitucional stricto sensu”.

En tales circunstancias, la Corte Constitucional ha establecido, que el único sentido razonable que se puede conferir a la noción de prevalencia de los tratados de derechos humanos y de derecho internacional humanitario (CP arts. 93 y 214 numeral 2º) es que, éstos forman con el resto del texto constitucional un "bloque de constitucionalidad", cuyo respeto se impone a la ley. En efecto, de esa manera se armoniza plenamente el principio de supremacía de la Constitución, como norma de normas (CP art. 4º), con la prevalencia de los tratados ratificados por Colombia, que reconocen los derechos humanos y prohíben su limitación en los estados de excepción (CP art. 93).”

La noción del bloque de constitucionalidad ha sido objeto de distintas precisiones y diferenciaciones por parte de la jurisprudencia de esa Corporación. De esta forma, en la sentencia C-358 de 1997, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz:

“Con arreglo a la jurisprudencia de esta Corporación, el bloque de constitucionalidad está compuesto por aquellas normas y principios que, sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, son utilizados como parámetros del control de constitucionalidad de las leyes. Ello bien sea porque se trata de verdaderos principios y reglas de valor constitucional, esto es, porque ‘son normas situadas en el nivel constitucional’, como sucede con los convenios de derecho internacional humanitario, o bien porque son disposiciones que no tienen rango constitucional pero que la propia Carta ordena que sus mandatos sean respetados por las leyes ordinarias, tal y como sucede con las leyes orgánicas y estatutarias en determinados campos.

“La Corte ha señalado con claridad que siempre que se habla de bloque de constitucionalidad, se hace porque en la Constitución una norma suya así lo ordena y exige su integración, de suerte que la violación de cualquier norma que lo conforma se resuelve en últimas en una violación del Estatuto Superior”. Esto significa que la incorporación de una norma al bloque de constitucionalidad debe tener fundamento expreso en la Carta. Es lo que ocurre con los tratados de derechos humanos, los cuales fueron integrados expresamente por la Constitución al bloque de constitucionalidad al señalar que sus normas prevalecen en el orden interno y al prescribir que los derechos y deberes constitucionales serán interpretados de conformidad con los tratados de derechos humanos ratificados por Colombia (CP art. 93). Con todo, la Constitución colombiana no señala en ninguna de sus disposiciones que el conjunto de los tratados ratificados por Colombia debe ser tenido en cuenta por la Corte al examinar la constitucionalidad de las leyes. Esto significa, si se sigue el principio que permite identificar la normatividad que conforma el bloque de constitucionalidad, que no todos los tratados internacionales forman parte de él”.

En la sentencia T-568 de 1999, M.P. Carlos Gaviria Díaz, se planteó por primera vez la integración de los convenios internacionales del trabajo al bloque de constitucionalidad para tratar sobre asuntos estrictamente laborales. En la *ratio decidendi* de la providencia se expresó que, al analizar el caso, las autoridades gubernamentales y judiciales habían desconocido el derecho aplicable, por cuanto no habían atendido lo dispuesto en los convenios internacionales del trabajo y en los tratados de derechos humanos:

“En este orden de ideas, para la revisión de los fallos de instancia proferidos en el trámite de este proceso, es claro que el bloque de constitucionalidad debe construirse a partir del Preámbulo de la Carta Política, e incluir los artículos 1, 5, 39, 53, 56 y 93 de ese Estatuto Superior, pues en esas normas están consagrados los derechos que reclama el Sindicato actor como violados; también procede incluir la Constitución de la OIT y los Convenios 87 y 98 sobre libertad sindical (tratado y convenios debidamente ratificados por el Congreso, que versan sobre derechos que no pueden ser suspendidos ni aún bajo los estados de excepción); además, los artículos pertinentes de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y la Convención Americana de Derechos Humanos...

“(...

“d) Alcance del bloque de constitucionalidad en este caso

“Si, como lo ordena la Constitución, los derechos y deberes allí consagrados deben ser interpretados "de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia"(art. 93), y "Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados hacen parte de la legislación interna" (art. 53 inc 4), las autoridades nacionales de todos los órdenes (el Gerente de las Empresas Varias, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y los Jueces de la República) cometieron un grave error : ignoraron el derecho aplicable ; en su lugar, escogieron normas desfavorables a los trabajadores, contrarias a la Constitución y a los deberes internacionales que el Estado se comprometió a cumplir.

“Los derechos de asociación, sindicalización y huelga, como se explicó anteriormente, forman parte de la normatividad constitucional por una razón doble: están expresamente consignados en la Carta, y ella integra a su texto los tratados internacionales sobre la materia.

“Colombia ha ratificado más de 50 Convenios de la OIT,[1] entre ellos, los Convenios 87 y 98 y se comprometió a cumplirlos de buena fe; en conjunto con las demás normas enunciadas, son el marco que se debe tener en cuenta al aproximarse a estos derechos”.

En materia laboral, el bloque de constitucional, está integrado así: el preámbulo, los artículos 1º, 25, 26, 39, 53, 54, 55, 56, 57, 64 y 125 de La Constitución de 1991 y por los núcleos esenciales de los Convenios de la OIT números 87, 98, y, por último, y en virtud de los art. 93 y 94 superior, por cualquier otra norma internacional de ius cogens no codificado, o no ratificado por Colombia, relativa a materias laborales.

Los convenios y tratados internacionales del trabajo debidamente ratificados por Colombia son parte del ordenamiento jurídico o prevalecen en él. Dentro de los que prevalecen, es decir los que hacen parte del denominado Bloque de Constitucionalidad por tratarse de derechos humanos y además fundamentales, están los Convenios 87 y 98 de la OIT y 100, 105, 111, 138 y 182 y las normas que en materia laboral se encuentren escritas en los tratados de libre comercio, celebrados por Colombia y debidamente ratificados.

Con estas normas se busca: 1) Que una vez incorporadas al ordenamiento jurídico interno creen directamente derechos subjetivos o comprometan internacionalmente al respectivo Estado a adoptar las medidas necesarias para crearlos; 2) que contribuyan al fomento de la justicia social; 3) que los derechos fundamentales son derechos originarios o inherentes; no son creados por el Estado sino reconocidos por él. Además, son inalienables, por lo que su núcleo esencial no podrá ser limitado ni suspendido ni siquiera en estados de excepción. Aporten a la consolidación de las legislaciones nacionales en materia socioeconómica; y 4) que constituyan una fuente de inspiración de las legislaciones nacionales para construir sus políticas sociales y

diseñar una política interna de trabajo¹.

En conclusión, la interpretación y aplicación de los derechos laborales en Colombia, debe consistir en la integración de las normas constitucionales y los tratados internacionales ratificados sobre la materia.

PRINCIPIO DE FAVORABILIDAD LABORAL

El principio de favorabilidad en materia laboral consagrado en el artículo 53 de la Constitución Política, consiste en la obligación de todo operador jurídico, judicial o administrativo, de optar por la situación más favorable al trabajador, en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes de derecho.

El principio opera (i) cuando existe controversia respecto de la aplicación de dos normas; y también, (ii) cuando existen escenarios en los cuales una norma admite diversas interpretaciones. A juicio de la Corte, *“la favorabilidad opera, entonces, no sólo cuando existe conflicto entre dos normas de distinta fuente formal, o entre dos normas de idéntica fuente, sino también cuando existe una sola norma que admite varias interpretaciones...”*²

Uno de los referentes acerca del principio de favorabilidad laboral es el fallo SU-1185 de 2001. Las *ratione decidendi* del caso se concretó en la obligación de los jueces de la República de aplicar las garantías constitucionales de la igualdad formal ante la ley y el principio de favorabilidad laboral en caso de duda en la interpretación de las disposiciones de las convenciones colectivas.³

En esta sentencia, la Corte Constitucional fijó una importante doctrina en materia de favorabilidad laboral, cuyo contenido es pertinente para el caso, al ofrecer claridad sobre el entendido y alcance de la mencionada garantía. Consideró la Corte:

“En el ámbito de los conflictos de trabajo, por ejemplo, la Corte ha sido enfática en sostener que, so pretexto de interpretar el alcance de las normas jurídicas, no le es dable al operador jurídico desconocer las garantías laborales reconocidas a los trabajadores por la Constitución Política y las leyes, ni tampoco actuar en contradicción con los principios superiores que lo amparan como son, entre otros, los de igualdad de trato y favorabilidad. En este sentido, puede afirmarse que el Estatuto Superior se ha preocupado por garantizar un mínimo de derechos a los trabajadores, los cuales no pueden ser ignorados, disminuidos o transgredidos por las autoridades públicas y, en particular, por los jueces y magistrados de la República en su función constitucional de aplicar y valorar el alcance de la ley. En la Sentencia T-001 de 1999 se manifestó sobre el tema lo

¹ Sentencia Corte Constitucional C 168 de 1995.

² Sentencia Corte Constitucional T 290 de 2005.

³ Sentencia Corte Constitucional T 595 de 2004.

siguiente:

“Pero, además, la regla general -prohijada por esta Corte-, que rechaza como improcedente la tutela cuando se trata de controvertir interpretaciones judiciales acogidas por el juez en detrimento de otras igualmente válidas, admite, por expreso mandato constitucional, la excepción que surge del artículo 53 de la Constitución.

En la indicada norma el Constituyente consagró derechos mínimos de los trabajadores, es decir, derechos inalienables, que no pueden disminuirse, renunciarse, ni es factible transigir sobre ellos; que se imponen inclusive al legislador y desde luego a los jueces y a los funcionarios administrativos.

Entre tales derechos se encuentra el que surge de la aplicación del principio de favorabilidad, que la Constitución entiende como "...situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho..."

Siendo la ley una de esas fuentes, su interpretación, cuando se presenta la hipótesis de la cual parte la norma -la duda-, no puede ser ninguna diferente de la que más favorezca al trabajador. Ella es obligatoria, preeminente e ineludible para el juez.

Allí la autonomía judicial para interpretar los mandatos legales pasa a ser muy relativa: el juez puede interpretar la ley que aplica, pero no le es dable hacerlo en contra del trabajador, esto es, seleccionando entre dos o más entendimientos posibles aquel que ostensiblemente lo desfavorece o perjudica⁴.

Y en decisión posterior, reiteró la Corte:

“...el juez puede interpretar la ley que aplica, pero no le es dable hacerlo en contra del trabajador, esto es, seleccionando entre dos o más entendimientos posibles aquel que ostensiblemente lo desfavorece o perjudica. Es forzoso que el fallador entienda la norma de manera que la opción escogida sea la que beneficie en mejor forma y de manera más amplia al trabajador, por lo cual, de acuerdo con la Constitución, es su deber rechazar los sentidos que para el trabajador resulten desfavorables u odiosos.” (Sentencia T-800/99, M.P. Carlos Gaviria Díaz).

Desde esta perspectiva, cuando se trata de aplicar una convención colectiva, en atención a su valor normativo y a su carácter de acto solemne, lo que le compete el juez laboral es interpretarla de acuerdo al contenido material de su texto y, en caso de duda, optar por la interpretación que resulte más favorable al trabajador.

Es incuestionable que un proceder contrario a esta exigencia, que no encuentre fundamento en un principio de razón suficiente, configura una vía de hecho en cuanto implica un desconocimiento flagrante de los derechos fundamentales del trabajador, en especial el del debido proceso (C.P. art. 29, arts. 13 y 53).”

⁴ Sentencia T-001 de 1999 M.P. José Gregorio Hernández Galindo

Lo decidido por la Corte Constitucional, en la Sentencia de Unificación Jurisprudencial referenciada, es contundente: en caso de duda y ante la existencia de dos o más interpretaciones de una disposición jurídica contenida en una fuente formal del derecho (ley, acto administrativo, convención colectiva) debe preferirse aquella interpretación que mejor satisfaga los intereses del trabajador. Este y no otro, es el entendido que le ha otorgado la jurisprudencia al artículo 53 de la Constitución.

En sentencia T - 595 de 2004, la Corte Constitucional se refirió a lo que debía entenderse por los elementos del principio de favorabilidad laboral. Es el caso de la noción de “duda”, ante la necesidad de elegir entre dos o más interpretaciones, y de la propia noción de “interpretaciones concurrentes”, allí se dijo:

“La Corte considera en primer lugar que, la llamada “duda”, debe revestir un carácter de seriedad y de objetividad. No podría admitirse, por ejemplo, que a partir de una eventualidad relativa a la aplicabilidad o no de una interpretación, el juez o la administración deban en consecuencia desechar una interpretación sólida y acoger una interpretación débilmente emergente, que para el caso resulte más favorable para el trabajador.

La seriedad y la objetividad de la duda dependen a su vez de la razonabilidad de las interpretaciones. En efecto, la fundamentación y solidez jurídica de las interpretaciones, es la que determina que la duda que se cierne sobre el operador jurídico, sea como tal una duda seria y objetiva.

Sobre el punto, la Corte adelantará algunos de los criterios que permiten identificar una interpretación como razonable y objetiva; estos criterios son: (i) la corrección de la fundamentación jurídica, (ii) la aplicación judicial o administrativa reiterada, y (iii) la corrección y suficiencia de la argumentación.

El criterio de razonabilidad de la interpretación como producto de una correcta fundamentación jurídica, es un desarrollo del artículo 53 de la Constitución, en la medida en que la duda debe surgir a partir de una divergencia interpretativa sobre las fuentes formales del derecho. Esto implica que las opciones hermenéuticas, por un lado, deben encuadrar en el marco semántico de las disposiciones de las fuentes formales, y de otro, deben estar en consonancia con las disposiciones de la Constitución. Sólo serán admisibles como razonables, aquellas interpretaciones de las fuentes formales, que además de encuadrarse en el marco de las disposiciones normativas respectivas, también se correspondan con la interpretación autorizada de las normas constitucionales.

El criterio de razonabilidad de la interpretación como producto de su aplicación administrativa y judicial reiterada, es un desarrollo del artículo 13 de la Constitución, en la medida en que garantiza uniformidad en la forma en que el derecho objetivo se concreta en las prácticas sociales: ya sea en la decisión judicial de controversias o en el funcionamiento ordinario de la administración. Además, la aplicación reiterada de ciertas interpretaciones de las disposiciones jurídicas ofrece un elemento de objetividad que permite a su vez cualificar, en los casos problemáticos, cuando se está en presencia de una duda objetiva y no se trata en cambio de un eventual capricho del operador jurídico.

Finalmente, el criterio de razonabilidad de la interpretación como resultado de un proceso de argumentación suficiente, es un desarrollo del artículo 29 de la Constitución, en la medida en que se proscribe la arbitrariedad del operador jurídico y se exige que su actuación esté debidamente motivada. El control racional del discurso jurídico está determinado entonces por la posibilidad real de escrutinio sobre las razones para la decisión de los operadores jurídicos: que sea posible un juicio sobre la suficiencia de los argumentos, su idoneidad, su corrección, y su pertinencia.

Por otra parte, además de la razonabilidad, las interpretaciones deben ser efectivamente concurrentes al caso bajo estudio. Es decir, las opciones hermenéuticas deben aplicar a los supuestos de hecho de las disposiciones en juego y a las situaciones que delimiten fácticamente cada caso bajo examen. En este sentido, no sería admisible hablar de dos interpretaciones divergentes cuando se pueda establecer que las mismas no son aplicables a un mismo supuesto de hecho o que no consulten los límites fácticos de los casos por resolver.

Por último, y este criterio es determinante para definir los criterios de la regla de preferencia de la favorabilidad, entre aquellas interpretaciones concurrentes que sean razonables, que se apliquen al supuesto de hecho del caso y que generen un motivo de duda serio y objetivo, el operador jurídico deberá elegir aquella interpretación que más favorezca los derechos constitucionales del trabajador. Lo anterior, bajo el criterio hermenéutico general de la Constitución, según el cual los operadores jurídicos deben escoger siempre aquella interpretación que más se avenga con el principio de eficacia de los derechos fundamentales, de conformidad con el artículo 2° de la Constitución Política”.

A su paso por este tema, el Consejo de Estado, en Sentencia de la Sección Segunda, CP. Alejandro Ordoñez M, del 16 de febrero de 2006, rad. 25000-23-25-000-2001-01579-01(1579-04)⁵:

“Así mismo se observa que en aras de hacer efectivo de este beneficio, se atiende el principio mínimo de favorabilidad consagrado en el artículo 53 de la Carta Política, es decir se resuelve la controversia respetando la situación más beneficiosa a su destinatario. En este sentido se ha acogido el criterio expuesto por la Corte Constitucional en algunos fallos proferidos en ejercicio de la acción de inconstitucionalidad. Ha expresado sobre el particular: De otra parte, considera la Corte que la “condición más beneficiosa” para el trabajador, se encuentra plenamente garantizada mediante la aplicación del principio de favorabilidad que se consagra en materia laboral, no sólo a nivel constitucional sino también legal, y a quien corresponde determinar en cada caso concreto, cuál norma es más ventajosa o benéfica para el trabajador es a quien ha de aplicarla o interpretarla. En nuestro ordenamiento superior el principio de favorabilidad se halla regulado en los siguientes términos: “situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales del derecho”, precepto que debe incluirse en el estatuto del trabajo que expida el Congreso. De conformidad con este mandato, cuando una misma

⁵ Posición que ha sido reiterada por el Consejo de Estado. Como ejemplo se cita la sentencia del Consejo de Estado, Sección Cuarta, de fecha 14 de octubre de 2010, CP. Carmen Teresa Ortiz. Rad. 110010315000201000795.

situación jurídica se halla regulada en distintas fuentes formales del derecho (ley, costumbre, convención colectiva, etc.), o en una misma, es deber de quien ha de aplicar o interpretar las normas, acoger aquella que resulte más beneficiosa o favorezca al trabajador. La favorabilidad opera, entonces, no sólo cuando existe conflicto entre dos normas de distinta fuente formal, o entre dos normas de idéntica fuente, sino también cuando existe una sola norma que admite varias interpretaciones, la norma así acogida debe ser aplicada en su integridad, ya que no le está permitido al juez elegir de cada norma lo más ventajoso o crear una tercera, pues se estaría convirtiendo en legislador."

De igual manera y frente al concepto de salario en el sector público, en el marco del Bloque de Constitucional, fue definido por la Corte Constitucional SU-995 de 9 de diciembre de 1999, MP. Carlos Gaviria Díaz, la cual dijo en esa ocasión;

El concepto de salario es un tema del que la Corte se ha ocupado en múltiples oportunidades, tanto en sede de tutela como de constitucionalidad, subrayando no sólo la importancia técnica o instrumental que tiene la ganancia que en virtud de un contrato de trabajo, paga el empleador al trabajador por la labor o servicio prestados⁶, sino el valor material que se desprende de su consagración como principio y derecho fundamentales (C.P. preámbulo y artículos 1, 2, 25 y 53), claramente dirigidos a morigerar la desigualdad entre las partes de la relación laboral, y hacer posible el orden justo de la República "fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo, y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general".

Las fuentes positivas que permiten desarrollar la noción integral del salario, no sólo se encuentran en los artículos de la Constitución y la legislación interna; es menester acudir a instrumentos de derecho internacional que se encargan de desarrollar materias laborales y que, por virtud del artículo 93 de la Carta Política, hacen parte de la normatividad iusfundamental vigente en nuestro país, a través de lo que se ha denominado bloque de constitucionalidad. Sobre este principio la Corte se ha pronunciado en múltiples ocasiones, y ha señalado que:

"El bloque de constitucionalidad, estaría compuesto por todas aquellas normas, de diversa jerarquía, que sirven como parámetro para llevar a cabo el control de constitucionalidad de la legislación. Conforme a esta acepción, el bloque de constitucionalidad estaría conformado no sólo por el articulado de la Constitución sino, entre otros, por los tratados internacionales de que trata el artículo 93 de la Carta, por las leyes orgánicas y, en algunas ocasiones, por las leyes estatutarias"⁷.

En este orden de ideas, la noción de salario ha de entenderse en los términos del Convenio 95 de la Organización Internacional del Trabajo -relativo a la protección del salario-, ratificado por la Ley 54 de 1992, que en el artículo 1° señala:

"El término 'salario' significa la remuneración o ganancia, sea cual fuere su denominación o método de cálculo, siempre que pueda evaluarse en efectivo,

⁶ En esta materia se siguen los preceptos descriptivos señalados en el Convenio 85 de la Organización Internacional del Trabajo sobre la protección del salario.

⁷ Corte Constitucional Sentencia C-191 de 1998. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. Al respecto pueden consultarse, entre otros, los fallos C-225 de 1995, C-423 de 1995, C-578 de 1995 y C-327 de 1997.

fijada por acuerdo o por la legislación nacional, y debida por un empleador a un trabajador en virtud de un contrato de trabajo, escrito o verbal, por el trabajo que éste último haya efectuado o deba efectuar o por servicios que haya prestado o deba prestar".

Esto quiere decir que para efectos del significado que en nuestro ordenamiento ha de tener la voz salario y, sobre todo, para la protección judicial del derecho a su pago cumplido, deben integrarse todas las sumas que sean generadas en virtud de la labor desarrollada por el trabajador, sin importar las modalidades o denominaciones que puedan asignarles la ley o las partes contratantes. Así, no sólo se hace referencia a la cifra quincenal o mensual percibida por el empleado -sentido restringido y común del vocablo-, sino a todas las cantidades que por concepto de primas, vacaciones, cesantías, horas extras -entre otras denominaciones-, tienen origen en la relación laboral y constituyen remuneración o contraprestación por la labor realizada o el servicio prestado.

Las razones para adoptar una noción de salario expresada en estos términos, no sólo se encuentran en la ya referida necesidad de integración de los diferentes órdenes normativos que conforman el bloque de constitucionalidad, sino que son el reflejo de una concepción garantista de los derechos fundamentales, que en materia laboral constituye uno de los pilares esenciales del Estado Social de Derecho. A partir de la Constitución de 1991, es evidente la relevancia del derecho laboral dentro de la configuración de un orden social y económico justo y más cercano a la realidad, en cuyo desarrollo la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha debido intervenir,⁸ en buena parte por la falta del estatuto del trabajo al que se refiere el artículo 53 Superior. Al respecto ha dicho este Tribunal:

"La Constitución es el orden normativo primario protector del derecho al trabajo, bien sea que se preste independientemente o bajo condiciones de subordinación, en las modalidades de contrato de trabajo o bajo una relación laboral, legal, estatutaria o reglamentaria. La variedad normativa que aquella contiene propende el establecimiento de relaciones laborales justas, mediante la eliminación de factores de desequilibrio, que aseguren la vigencia y efectividad del principio de igualdad, la protección a ciertos sectores de trabajadores que se encuentran en situaciones de debilidad manifiesta o carecen de oportunidades para la capacitación laboral, y la consagración de un sistema contentivo de una protección jurídica concreta del trabajo que debe ser desarrollado por el legislador, a partir del señalamiento de unos principios mínimos fundamentales (art. 53)".

En particular, respecto al salario y su naturaleza se ha dicho:

"En virtud de su consagración como un derecho [el derecho al salario], nuestra Constitución compromete al Estado en el deber de protegerlo, creando, estimulando e incentivando las condiciones socioeconómicas propicias que promuevan una oferta de oportunidades laborales para todas aquellas personas en capacidad de trabajar, expidiendo la normatividad que asegure unas relaciones laborales "dignas y justas", con arreglo a los principios fundamentales básicos y mínimos ideados por el Constituyente y, en ejercicio de su capacidad de

⁸ Corte Constitucional Sentencia C-521 de 1995. M.P. Antonio Barrera Carbonell. Aunque en aquella oportunidad estas consideraciones fueron utilizadas para avalar una noción restringida del salario, no cabe duda que la orientación de la Carta Política (artículo 93), apunta a la formación de conceptos más amplios que sean concordantes con ordenamientos internacionales vinculantes en el sistema jurídico nacional.

intervención, limitando los abusos que pueden engendrarse al amparo de las leyes del mercado y del principio de la autonomía de la voluntad, o regulando las condiciones requeridas para racionalizar la economía con el fin, de asegurar el pleno empleo de los recursos humanos, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo, especialmente en lo laboral, y el mejoramiento de la calidad de vida de los trabajadores”⁹.

Finalmente, y frente a la naturaleza salarial de la bonificación judicial reclamada, la Saña de Conjueces, de la Sección Segunda del Consejo de Estado, con ponencia de la Conjuez Dra. Carmen Anaya de Castellanos, afirmó:

“...la Sala no deja pasar por alto que existe una sólida línea jurisprudencial creada por los Jueces y Magistrados de nuestra jurisdicción, la cual desarrolla el carácter salarial de dicha Bonificación al analizar el concepto de salario, la noción de factor salarial y los criterios que permiten su identificación, tomando como referencia lo que al respecto consagran la ley laboral colombiana y la jurisprudencia tanto de la Corte Constitucional como del Consejo de Estado, indicando que según la ley laboral colombiana el salario lo constituye todo aquello que el trabajador recibe en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio prestado, siempre que sea reconocido de forma habitual y no por mera liberalidad del empleador. Así tenemos, que la susodicha Bonificación Judicial reúne todos los requisitos del salario ya que sin perjuicio de la denominación que se le atribuya, todo pago habitual que reciba el trabajador en contraprestación de su servicio personal constituye salario, incluidas las bonificaciones habituales⁵.

En este orden de ideas, para la Sala es claro que la bonificación judicial creada mediante Decreto No. 0382 de 2013, al ser un pago que reciben los empleados y funcionarios de la Fiscalía General de la Nación, de forma habitual y periódica en contraprestación a sus servicios, no habría motivo alguno para desconocer su carácter salarial, máxime si se tiene en cuenta que fue creada precisamente para materializar una nivelación salarial dispuesta en una Ley marco, Aceptar lo contrario, implicaría desconocer abiertamente los límites a la facultad otorgada por el Congreso al Gobierno Nacional y desatentar principios de rango constitucional como la progresividad, la primacía de la realidad sobre las formas y los límites protectores señalados por el Constituyente en el artículo 53 de la Carta Política.”¹⁰

De lo anterior se deduce, no hay motivos para negar la condición de salario que tiene la bonificación judicial deprecada por la parte actora.

a. CONDENA EN CONSTAS.

⁹ Corte Constitucional Sentencia C-521 de 1995 M.P. Antonio Barrera Carbonell.

¹⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda. Bogotá 6 de abril de 2022. Nulidad y restablecimiento del derecho, 76001233300020180041401(0470-2020), Maria Elide Acosta Henao Vrs Fiscalía General de la Nación.

También; encuentra la Sala su desacuerdo en la condena en costas emitida en el fallo primario, -numeral 7º-, y de antemano advierte que será revocada esta por completo, toda vez que esta sanción desconoce la tesis jurisprudencial que ha venido protegiendo el Consejo de Estado, cuando afirma que solo procede la condena en costas, cuando se vislumbra mala fe en las actuaciones de la parte vencida;

“...Finalmente, respecto de las costas procesales ordenadas por el a quo la Sala procederá a su revocatoria, de conformidad con lo señalado por el Consejo de Estado¹¹, en cuanto a que si bien la Ley 1437 de 2011 no señala expresamente la previsión que contenía el artículo 171 del decreto 01 de 1984, referido a la potestad de imponer condena en costas «teniendo en cuenta la conducta asumida por las partes», la Ley 1437 de 2011 no impone la condena de manera automática frente a aquel que resulte vencido en el litigio. Su carga debe entenderse como el resultado de observar conductas temerarias, de mala fe y de la existencia de pruebas en el proceso sobre la causación de gastos y costas, que deberán ser ponderadas por el juez.”¹²

Corolario de lo anterior, según análisis del desarrollo del proceso, la parte vencida -demandada- atendió oportunamente a los llamados realizados por el Juez Aquo, al menos aquellos de carácter obligatorio, además en sus actuaciones no se vislumbra temeridad, mala fe y tampoco existen pruebas sobre la causación de aquellos, por ende, se itera el Despacho procederá a revocar la condena que, en materia de costas procesales, impuso el fallo primario.

9. CONCLUSIÓN

1. Es claro que la bonificación judicial establecida por el Decreto 383 de 2013, acoge los requisitos definidos en el Convenio 95 de la Organización Internacional del Trabajo -relativo a la protección del salario-, ratificado por la Ley 54 de 1992, es decir; dicha bonificación constituye una erogación dineraria, que según las pruebas aportadas al proceso, es periódica y habitual, toda vez que se ha venido cancelando a la demandante **XIMENA LOPEZ GIRALDO** mes a mes, ininterrumpidamente, desde la misma fecha en que el decreto 383 de 2013, produce efectos fiscales¹³, de ahí que no pueda descartarse, el carácter de factor salarial, de la bonificación reclamada, frente a **TODAS** las prestaciones sociales, no solo para salud y pensión -como lo dispuso el Gobierno Nacional- y menos frente la vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, auxilio de cesantías y sus intereses como lo

¹¹ Consejo de Estado, providencia del 20 de agosto de 2015, medio de control n° 47001233300020120001301 (1755-2013), C.P. Sandra Lisseth Ibarra Vélez « (...) La norma contenida en el artículo 188 no impone al funcionario judicial la obligación de conceder las costas, solo le da la posibilidad de “disponer”, es, de pronunciarse sobre su procedencia.

¹² Sentencia de Unificación -SUJ-016-CE-S2-2019- de 2 de septiembre de 2019, Sección 2º-Sala de Conjueces, C.P. Dra. Carmen Anaya de Castellanos

¹³ 1 de enero de 2013.

apuntó el Juez Aquo, pues tampoco va en contra de las normas internacionales que como se dijo, entrañan este tema y hacen parte del bloque de constitucionalidad.

2. Existe la necesidad que la demandada, continúe reconociendo el carácter de factor salarial de la bonificación judicial reclamada, en adelante y mientras a la señora **XIMENA LOPEZ GIRALDO**, ocupé cualquiera de los cargos que ha ocupado en la Rama Judicial u otro incluido por el Decreto 383 de 2013, como beneficiario de esta bonificación.
3. Ordenar a la demanda la reliquidación de todas las prestaciones sociales *-sin distinción alguna-* a que ha tenido derecho la demandante **XIMENA LOPEZ GIRALDO** desde el *1 de enero de 2013* y hasta la ejecutoria de esta sentencia, o en su defecto hasta que deje de ocupar un cargo que no esté incluido por esta norma como beneficiario, lo que ocurra primero y pagar las diferencias adeudadas.
4. Deberá la demandada continuar con la liquidación de las prestaciones sociales, tomando esta bonificación como factor salarial y, después de la ejecutoria de esta sentencia, genere el demandante como contraprestación al desempeño del cargo actual, siempre que este se encuentre amparado por el Decreto 383 de 2013.
5. Se revocará la condena en costas-agencias de derecho.

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

10. FALLA

PRIMERO: MODIFICAR el numeral 7° de la *sentencia 16 de octubre de 2019, preferida por el Juzgado 2° Administrativo del Circuito de Manizales* y en consecuencia **NEGAR** la condena en costas.

SEGUNDO: CONFIRMAR los demás numerales de la *sentencia 16 de octubre de 2019, preferida por el Juzgado 2° Administrativo del Circuito de Manizales*, que puso fin a la primera instancia de este proceso.

TERCERO: ORDENAR a la secretaria de este Tribunal hacer las anotaciones en la base de datos Siglo XXI.

17001333300120170020103

Nulidad y restablecimiento del derecho.

Ximena López Giraldo Vrs Nación-DEAJ-Rama Judicial

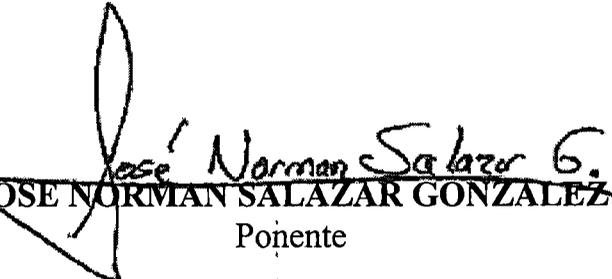
Sentencia de segunda instancia n° 113

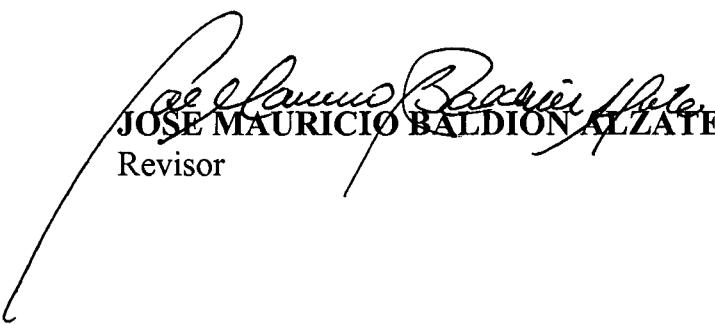
CUARTO: EJECUTORIADO este fallo, devuélvase el expediente al **DESPACHO** de origen.

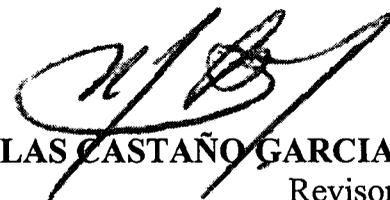
NOTIFÍQUESE y CUMPLASE

Discutida y aprobada en **SALA VIRTUAL** celebrada el 5 de julio de 2023.

Los Conjuces:


~~JOSE NORMAN SALAZAR GONZALEZ~~
Ponente


JOSE MAURICIO BALDION ALZATE
Revisor


JOSE NICOLAS CASTAÑO GARCIA
Revisor

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

SALA DE CONJUECES

José Norman Salazar González

Conjuez Ponente

Manizales, cinco (5) de julio de dos mil veintitrés (2023)

1. ASUNTO

En ejercicio de la segunda instancia y luego de que el pasado 10 de abril de 2023 pasara a despacho para proferir sentencia, procede la Sala a resolver el recurso de apelación que contra el fallo primario fue interpuesto por las partes demandada y demandante, y en consecuencia, emitirá la sentencia de segunda instancia, después de haberse agotado todas las etapas que la anteceden, dentro de este medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** identificada con el radicado n° 17001333300220180023203 en el que es demandante **ANGELA MARIA QUICENO ORTIZ** contra la **NACIÓN-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-RAMA JUDICIAL**, en Sala de Conjueces, conformada por el **Dr. JOSE NORMAN SALAZAR GONZALEZ** en calidad de Conjuez Ponente, y con la participación de los Conjueces Revisores **Dr. JOSE NICOLAS CASTAÑO GARCIA** y **Dr. JOSE MAURICIO BALDION ALZATE**.

2. OBJETO DE LA DECISIÓN

En resumen, debe la Sala de Conjueces definir si tiene razón el artículo 2° del Decreto 383 del 2013 cuando afirma que la bonificación judicial para los empleados públicos que dispone, constituye factor salarial solo para efectos de los aportes a salud y pensión, o si, por el contrario, lo es para todas las prestaciones sociales, sin distinción de ninguna clase.

3. DECLARACIONES Y CONDENAS

1. **INAPLICAR** por inconstitucional la expresión contenida en el artículo 1° del Decreto 383 de 2013 *“constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud”* y en los Decretos que su turno modifique esta norma y que contengan la misma expresión.

2. **DECLARAR** la nulidad de la **Resolución DESAJMZR16-47-59 de 7 de enero de 2016**.
3. **DECLARAR** la nulidad de la **Resolución n° 5792 de 12 de septiembre de 2017**.
4. **ORDENAR** a la Nación-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-Rama Judicial, desde el 1 de enero de 2013 y hasta la fecha de presentación de esta demanda y en lo sucesivo, reconocer y pagar en favor de la señora **ANGELA MARIA QUICENO ORTIZ**, la “Bonificación judicial” señalada en el Decreto 383 de 2013 como factor salarial y prestacional para liquidar salario, y demás emolumentos que fueron por este percibidos durante su vinculación como empleada en la Rama Judicial.
5. **ORDENAR** a la Nación-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-Rama Judicial, reconocer y pagar a favor de la señora **ANGELA MARIA QUICENO ORTIZ**, a partir del 1 de enero de 2013 y hasta la fecha de presentación de esta demanda y en lo sucesivo, las diferencias salariales y prestacionales (primas de vacaciones, navidad, de servicios, extralegales, bonificación por servicios, cesantías e intereses a esta, etc), existentes entre las sumas que le fueron canceladas y las que legalmente le corresponden, contabilizando como factor salarial la bonificación judicial creada a través del Decreto 383 de 2013.
6. **INDEXAR** los dineros que se han de cancelar a favor de la señora **ANGELA MARIA QUICENO ORTIZ**.
7. **CANCELAR** a la señora **ANGELA MARIA QUICENO ORTIZ**, o a quien o quienes sus derechos representen, los intereses que se generen desde el momento de su causación y hasta que se haga efectivo el pago de las sumas ordenadas cancelar.
8. **ORDENAR** a la demandada que, para el cumplimiento de esta sentencia, dar estricta aplicación a los artículos 192 y 195 del CPACA.
9. **CONDENAR** a la demandada al pago de costas y agencias en derecho que se llegaren a causar.

4. HECHOS

La señora **ANGELA MARIA QUICENO ORTIZ**, ha sido servidor publica al servicio de la Rama Judicial desde el 3 de enero de 1994, en el cargo de Escribiente de

Tribunal y a la fecha de presentación de esta demanda, aun continuaba su vinculación con la demandada.

5. FALLO PRIMARIO

El 22 de octubre de 2021, el Juzgado Transitorio Administrativo del Circuito de Manizales, decidió la primera instancia accediendo parcialmente a las pretensiones de la demandante. En su parte resolutive ordenó:

“PRIMERO: DECLARAR NO PROBADAS las excepciones de “imposibilidad material y presupuestal de reconocer las pretensiones de la parte demandante” en lo relacionado con las pretensiones de la bonificación por servicios prestados, prima de productividad y prima de servicios y “prescripción”.

SEGUNDO: INAPLICAR por inconstitucional la expresión “únicamente” contenida en el artículo 1° de los Decretos 383 de 2013, 1269 de 2015, 246 de 2016, 1014 de 2017, 340 de 2018, 992 de 2019 y 442 de 2020, en el entendido que la bonificación judicial si constituye salario para liquidar las prestaciones sociales que devenguen los servidores de la Rama Judicial.

TERCERO: DECLARAR LA NULIDAD de la resolución DESAJMZR16-47-59 de 7 de enero de 2016 y la Resolución n° 5792 de 12 de septiembre de 2017, ambas expedidas por la entidad demandada.

CUARTO: ACCEDER a las pretensiones de la demanda únicamente en lo relacionado con el reconocimiento, liquidación y pago de las prestaciones sociales de la parte actora, teniendo como factor salarial la bonificación judicial de que tratan los Decretos 383 de 2013.

QUINTO: A título de restablecimiento del derecho, **SE ORDENA** a la **NACION-RAMA JUDICIAL-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL-RAMA JUDICIAL**, reconocer, en favor de **ANGELA MARIA QUICENO ORTIZ** la bonificación judicial creada por el Decreto 383 de 2013, como factor salarial, desde el 1 de enero de 2013 y hasta la terminación definitiva de su vínculo laboral de la **RAMA JUDICIAL**. Para lo cual se reliquidan las prestaciones sociales (vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, auxilio de cesantías e intereses a las cesantías, etc). Percibidas por la parte actora y sufragara la diferencia entre lo pagado y lo que se debió pagar atendiendo a cada uno de los cargos desempeñados y sus lapsos de duración. Las sumas reconocidas deben pagarse dentro de los términos fijados por el artículo 192 del CPACA, debidamente indexadas, conforme al artículo 187 del CPACA, es decir, actualizarlos mediante la aplicación de los ajustes de valor, para lo cual la demandada, tendrá en cuenta la fórmula citada en la parte motiva de esta providencia y la forma como deberá hacer los ajustes.

Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la formula se aplicará separadamente a medida que se causaron cada uno de los conceptos laborales.

SEXTO: *La entidad demandada dará cumplimiento a la sentencia en los términos previstos en el artículo 192 del CPACA.*

SEPTIMO: SE CONDENA EN COSTAS *a las Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, cuya liquidación y ejecución se hará en la forma dispuesta en el CGP, Las agencias en derecho serán canceladas en los términos descritos en la parte motiva de esta providencia.*

OCTAVO: EJECUTORIADA *esta providencia, LIQUIDENSE los gastos del proceso, DEVUELVASE los remanentes si los hubiere. ARCHIVENSE las diligencias, previas las anotaciones respectivas en el programa Justicia XXI. Se ordena la expedición de las copias que soliciten las partes, conforme a lo previsto en el artículo 114 del CGP.*

NOVENO: NOTIFIQUESE *la presente sentencia de conformidad con lo dispuesto en el artículo 203 del CPACA y demás normas complementarias o afines.”.*

Como sustento jurídico indicó; “...De conformidad con el análisis constitucional, legal y jurisprudencial que se relaciona con el caso concreto, en criterio de esta dependencia judicial, existe mérito para acceder parcialmente a las pretensiones de la demanda. Con sujeción a los argumentos que a continuación se desarrollarán, la bonificación creada por el decreto 383 de 2013, ostenta la naturaleza de una verdadera prestación constitutiva de salario, motivo por el cual se puede interpretar como un factor salarial que debe ser tenido en cuenta para calcular las prestaciones sociales que perciba en servidor judicial, con sujeción al tipo de cargo que haya desempeñado o desempeñe en el futuro. Sin embargo, en cuanto a la pretensión ligada a la bonificación por servicios prestados, se negará, entre otras razones, debido a que el Gobierno Nacional en ese específico caso tiene una mayor discrecionalidad en la regulación por tratarse de una prestación ocasional. La tesis que se pretende desatar, se afina en la naturaleza de un ordenamiento jurídico cuyo vértice normativo o norma fundamental es la Constitución de 1991, norma que supone su primacía sobre las restantes del ordenamiento y de la que se deriva una fuerza normativa tal que subordina las demás reglas expedidas en virtud de su autorización. No se puede pasar por alto que, de conformidad con lo expuesto en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, de la Constitución Colombiana no se deriva solo la validez formal de las demás normas del ordenamiento jurídico, sino también, la validez material de las mismas. Esta fuerza directiva implica la subordinación legislativa y administrativa a las disposiciones fundamentales de la Carta y el

sometimiento al Bloque de Constitucionalidad. Adicionalmente, para sustentar esta providencia se tuvo en cuenta los lineamientos argumentativos que, en esencia, han expuesto los Tribunales Administrativos de Caldas y Cundinamarca y algunos Jueces Administrativos del país, acogiéndose así el precedente vertical¹ y horizontal²”, en consecuencia, accedió a la inaplicación de la expresión “únicamente” del artículo 1° del Decreto 383 de 2013, a la declaración de los actos acusados, al reconocimiento de la bonificación reclamada como factor salarial para las prestaciones sociales devengadas por la demandante (vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, auxilio de cesantías y sus intereses) y su consecuente reliquidación, y negó las pretensiones relacionadas con el reconocimiento, reliquidación y pago de la bonificación por servicios prestados, prima de productividad y prima de servicios, como factor salarial y el pago de la sanción moratoria en lo que a cesantías, se refiere.

6. RECURSOS DE ALZADA

Parte demandada.

Notificada la sentencia fue recurrida por la parte demandada, mediante escrito que presentó el 7 de julio de 2021. En esta ocasión, la demandada resalto que por conducto del artículo 150, numeral 19, literales e) y f) la potestad de fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, recae sobre el Congreso de la Republica y de hacerlo su representada, estaría extralimitando sus funciones y de paso, incurriría en la comisión del delito de prevaricato, además de las sanciones disciplinarias. Ahora bien, aseguró que la demandada actúa en cumplimiento de los decretos presidenciales que son producto de la facultad que la Ley 4ª de 1992 le otorgó para fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos que allí se mencionan. Ahora bien, respecto de la **condena en costas**, solicita no sean estimadas, como quiera que no existe conductas temerarias de parte de la demandada y todas sus actuaciones obedecen a un manual de defensa nacional el cual se encuentra basado en argumentos en derecho suficientes para justificar la defensa de la posición asumida por la Rama Judicial. Solicitó se revoque esta sentencia y en consecuencia se nieguen todas las pretensiones.

Parte demandante.

Haciendo uso de la apelación adhesiva al recurso interpuesto por la parte demandada, conforme lo permite el artículo 322 del CGP, la parte demandante allego escrito el 9 de febrero de 2023, en resumen manifestó su desacuerdo con la decisión del Juez primario de desconocer el carácter de factor salarial de la bonificación frente a las prestaciones sociales “prima de servicios”, “prima de productividad” y “bonificación por servicios prestados” y su reconocimiento al respecto de las otras prestaciones

sociales que devenga la demandante. A su juicio consideró que la clase obrera en la que se enlistan los funcionarios públicos, vienen afrontando toda clase de desventajas laborales que han superado, lucha tras lucha, solicitando la protección de principios laborales constitucionales tales como el *in dubio pro operario, pro homine, condición mas beneficosa, irrenunciabilidad, primacía de la realidad sobre las formas y, principio de favorabilidad*, entre otros; una de estas luchas del sector publico -Rama Judicial- se dio en el año 2012, por la evidente y amplia brecha entre los sueldos de los Magistrados de las Altas Cortes al respecto de los demás empleados de la Rama Judicial, en atención a ello y para cerrar un poco esta brecha, con miras a estar mas cerca de la igualdad salarial, fue expedido el Decreto 383 y 382 de 2013 que creó la “bonificación judicial” una respuesta del Gobierno Nacional, a la tan solicitada nivelación salarial de los empleados públicos.

A pesar de que esta bonificación se viene pagando desde el mismo día en que entro en vigencia el Decreto 383 de 2013, no ha sido efectivizado completamente, pues según su articulado solo constituye factor salarial, para efectos del pago de los aportes de salud y pensión, pese a que cumple con los requisitos legales que lo estructuran como salario, que es un pago, periódico, habitual e ininterrumpido. Así lo reconoce el Juez Aquo, pero desconociendo la norma constitucional e internacional sobre la materia, limita su carácter de factor salarial a unas prestaciones y deja huérfanas frente a la prestaciones sociales “prima de servicios”, “prima de productividad” y “bonificación por servicios prestados”, desconociendo la reiterada jurisprudencia del Consejo de Estado, cuando establece “...que el listado de factores que comprenden el concepto de salario es una noción meramente ilustrativa y bajo ninguna circunstancia puede interpretarse como un criterio absoluto, pues salario constituye todo pago habitual y periódico que se genera como remuneración por la prestación personal de un servicio, de allí, que dentro de este trámite tenga un relevante protagonismo esta figura, a saber que conforme el caso en concreto la interpretación que se da con ocasión a la figura de ‘salario’, su características y su aplicabilidad en materia laboral, ha hecho que a lo largo de este tramite se hayan generado posturas disimiles para su aplicación conforme lo reglado en el Decreto 383 de 2013”.

Dijo además, que la base genérica para el calculo actuarial es el mismo salario, de cuyas prestaciones sociales se duplican por influencia misma del Decreto 383 de 2013, que en ultimas logra la nivelación salarial, objetivo principal de la lucha acaecida en el año 2012 y de la cual nace la iniciativa del Gobierno de emitir el Decreto en mención, y si no es afectando también las prestaciones sociales, donde queda la nivelación salarial deprecada, dicho esto, es la razón de la equivocada tesis del Juez Aquo, al desconocer la condición de salario del Decreto frente a las prestaciones sociales que dejó por fuera de considerarlas salario.

En conclusión, solicitó la modificación de la sentencia primaria y por el contrario el reconocimiento del carácter de factor salarial, para todas las prestaciones sociales a las que tiene derecho la demandante y no solo para algunas.

7. ALEGATOS

Aprovechando la oportunidad la parte demandante presentó alegatos de segunda instancia, en los cuales vuelve y menciona la calidad de salario que tiene la bonificación judicial creada mediante el Decreto 383 de 2013 y obviamente su carácter de factor salarial, que recae indistintamente en todas las prestaciones sociales a las que tiene derecho la demandante, sin aportar nada nuevo.

8. CONSIDERACIONES

a. COMPETENCIA.

Corresponde a esta jurisdicción por la materia del asunto, a este Tribunal en razón a lo ordenado en el artículo 247 n° 3, 4, 5, 6, y 7 del CPACA y a esta Sala de Conjuces, atendiendo la aceptación que, del impedimento presentado por la Sala Plena de este Tribunal, hiciera el superior y a la designación que a este Conjuez le correspondió por sorteo de conjuces celebrado el pasado 14 de diciembre de 2022.

b. CONTROL DE LEGALIDAD.

La Sala de Conjuces, realiza en este momento una revisión de las etapas y actuaciones hasta ahora realizadas en este medio de control, sin encontrar vicios que puedan anular este procedimiento.

c. CASO CONCRETO.

Procede la Sala a analizar las peculiaridades del caso objeto de juzgamiento frente al marco normativo que gobierna la materia. En este sentido, en atención al material probatorio traído a plenario y de conformidad a los hechos constatados por esta Corporación se destaca:

- a) Derecho de petición, radicado el 15 de diciembre de 2015.
- b) Resolución n° DESAJMZR16-47-59 de 7 de enero de 2016 *“por medio del cual se resuelve un derecho de petición”* y su constancia de notificación.
- c) Resolución DESAJMZR16-148-6 de 5 de febrero de 2016 *“por medio de la cual se concede un recurso de apelación”* y su constancia de notificación.
- d) Recurso de apelación.
- e) Resolución n° 5792 de 12 de septiembre de 2017 *“por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación”* y su constancia de notificación.

- f) Constancia laboral n° 2033 de 14 de diciembre de 2015.
- g) Acta de acuerdo entre el Gobierno Nacional y los representantes de los Empleados de la Rama Judicial y de la Fiscalía General de la Nación del mes de noviembre de 2012.
- h) Solicitud de conciliación prejudicial ante la Procuraduría General de la Nación.
- i) Oficio PJA70-2018058 de 7 de marzo de 2018 “por medio del cual la Procuradora 70 Judicial I para Asuntos Administrativos, se declara impedida para celebrar la audiencia de conciliación prejudicial”.
- j) Resolución n° 199 de 23 de febrero de 2018 “por medio de la cual se admite y se declara fallida una conciliación”.

d. PROBLEMA JURIDICO.

Considera la Sala importante definir en esta segunda instancia, dos aspectos importantes;

- I. La bonificación judicial creada por el Gobierno Nacional a través del Decreto 383 de 2013, siendo un beneficio que se le ha venido cancelando mensualmente al demandante, cumple con las características para ser tenida como factor salarial sobre todos los factores prestacionales y, en consecuencia, se confirme el fallo emitido por el Juez Aquo, o de no ser así, haya lugar a ordenar su modificación o revocarlo.
- II. Cumple la condena en costas con los parámetros legales y jurisprudenciales que regulan la materia.

e. ANALISIS

I. DECRETO 383 DE 6 DE ENERO DE 2013

“Artículo 1°: Créase para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar a quienes se les aplica el régimen salarial y prestacional establecido en los Decretos números 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995 y que vienen rigiéndose por el Decreto número 874 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, una bonificación judicial, la cual se reconocerá mensualmente y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud.” (Negrilla, subrayas y cursiva de la Sala).

“Artículo 2°, Artículo 3°, Artículo 4°, Artículo 5: El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación y surte efectos fiscales a partir del 1° de enero de 2013.”

EVOLUCION NORMATIVA DE LA BONIFICACION JUDICIAL

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

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

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

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

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

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

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

Bajo el mandato de la Ley 4ª de 1992 contenido en los artículos 1º y 2º, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 383 de 2013, así:

“ARTÍCULO 1. Créase para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar a quienes se les aplica el régimen salarial y prestacional establecido en los Decretos 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995 y que vienen rigiéndose por el decreto 874 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, una bonificación judicial, la cual se reconocerá mensualmente y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en

Salud. La bonificación judicial se reconocerá a partir del 1° de enero de 2013, se percibirá mensualmente, mientras el servidor público permanezca en el servicio y corresponde para cada año al valor que se fija en las siguientes tablas, así:

- 1) Para los cargos del Consejo Superior de la Judicatura, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, relacionados a continuación, la bonificación judicial será: (...).
- 2) Para los cargos de los Tribunales Judiciales, del Tribunal Superior Militar y de los Consejos Seccionales de la Judicatura, que se relacionan a continuación, la bonificación judicial será: (...).
- 3) Para los cargos de los Juzgados de Circuito, Especializado, Juzgados de Tribunal Penal Militar y Juzgados de Justicia Penal Militar, relacionados a continuación la bonificación judicial, será: (...).
- 4) Para los cargos de los Juzgados Municipales que se relacionan a continuación la bonificación judicial será: (...).
- 5) Para los cargos de Auxiliar Judicial y Citador, la bonificación judicial será: (...).
- 6) Para los cargos de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar cuya denominación del cargo no esté señalada en los artículos anteriores, la bonificación judicial será: (...).

PARÁGRAFO. La bonificación judicial creada en el presente artículo se ajustará a partir del año 2014 de acuerdo con la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC); en consecuencia, no le aplica el incremento que fije el Gobierno Nacional para las asignaciones básicas en el año 2013 y siguientes.

A partir del año 2014 y hasta el año 2018, los valores señalados en las tablas del presente artículo contienen un ajuste equivalente a una variación proyectada del Índice de Precios al Consumidor (IPC) del dos por ciento (2%) respecto del valor de la bonificación judicial asignada en el año inmediatamente anterior.

En el evento en que la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC) certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), para las vigencias fiscales de los años 2014 a 2018 inclusive, sea diferente al dos por ciento (2%) proyectado para el valor de la bonificación judicial para los mismos años, el Gobierno Nacional ajustará las tablas correspondientes para la respectiva vigencia en la diferencia que se presente.

Para el año 2019 y en adelante el valor mensual de la bonificación judicial será equivalente al valor que se perciba en el año inmediatamente anterior reajustado con la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC) certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

ARTÍCULO 2o. Los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar que no optaron por el régimen establecido en los Decretos números 57 y 110 de 1993, 106 de 1994 y 43 de 1995 y que vienen regidos por el Decreto número 848 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan,

de percibir en el año 2013 y siguientes, un ingreso total anual inferior al ingreso total anual más la bonificación judicial que se crea en el presente decreto, respecto de quien ejerce el mismo empleo y se encuentra regido por el régimen salarial y prestacional obligatorio señalado en los Decretos números 57 y 110 de 1993, 106 de 1994 y 43 de 1995, percibirán la diferencia respectiva a título de bonificación judicial, mientras permanezcan vinculados al servicio.

ARTÍCULO 3o. Ninguna autoridad podrá establecer o modificar el régimen salarial o prestacional estatuido por las normas del presente decreto, en concordancia con lo establecido en el artículo 10 de la Ley 4ª de 1992. Cualquier disposición en contrario carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

ARTÍCULO 4o. El Departamento Administrativo de la Función Pública es el órgano competente para conceptuar en materia salarial y prestacional. Ningún otro órgano puede arrogarse esta competencia.

ARTÍCULO 5o. El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación y surte efectos fiscales a partir del 1o de enero de 2013.” (Subrayas propias de Sala)

BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA LABORAL

Para decidir, se hace necesario citar el bloque de constitucional en cuanto al derecho al trabajo; dado que, en el sentir de esta Sala de Conjuces, el problema jurídico planteado en la demanda, es de rango constitucional.

El artículo 53 de la Constitución estableció, en su inciso cuarto, que;

“Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados hacen parte de la legislación interna.”

Con base en esta norma, la Corte Constitucional ha dicho respecto de estos convenios que son parte del ordenamiento jurídico interno, sin hacer necesariamente referencia a su rango jerárquico.

Así, en la sentencia C-221 de 1992, M.P. Alejandro Martínez Caballero, se señaló:

“El principio constitucional de igualdad de los trabajadores está desarrollado por el Convenio Internacional del Trabajo número 111 -aprobado por Colombia mediante la Ley 22 de 1967 y ratificado en 1969-, relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación. Dicho Convenio es pues en Colombia fuente de derecho de aplicación directa en virtud del artículo 53 de la Constitución Política, al decir: “los Convenios Internacionales del Trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna”, cuyo contenido es norma interpretativa de los derechos constitucionales en virtud del artículo 93 de la Carta Fundamental.”

Otro ejemplo de ello, es la sentencia T-418 de 1992, M.P. Simón Rodríguez

Rodríguez, en la que se anota:

“Según el artículo 53 de la Carta Política, los convenios internacionales de trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna. Ello es aplicable al Convenio número 98 de la Organización Internacional del Trabajo, relativo al derecho de sindicalización y de negociación colectiva, aprobado por la Ley 27 de 1976 y ratificado por el Gobierno Nacional el 16 de noviembre de 1976, y el cual contempla las mismas o similares conductas del artículo 354 del C. S. del T.”

La sentencia C-225 de 1995, M.P. Alejandro Martínez Caballero, se ocupó de definir en qué consistía el mandato del art. 93 de la Constitución, que establece la prevalencia en el orden interno de los tratados internacionales ratificados por el Congreso, que reconocieran los derechos humanos y prohibieran su limitación en los estados de excepción.

Para ello, recurrió a la noción del bloque de constitucionalidad, originaria del derecho francés, en los siguientes términos:

“Como vemos, el bloque de constitucionalidad está compuesto por aquellas normas y principios que, sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, son utilizados como parámetros del control de constitucionalidad de las leyes, por cuanto han sido normativamente integrados a la Constitución, por diversas vías y por mandato de la propia Constitución. Son pues verdaderos principios y reglas de valor constitucional, esto es, son normas situadas en el nivel constitucional, a pesar de que puedan a veces contener mecanismos de reforma diversos al de las normas del articulado constitucional stricto sensu”.

En tales circunstancias, la Corte Constitucional ha establecido, que el único sentido razonable que se puede conferir a la noción de prevalencia de los tratados de derechos humanos y de derecho internacional humanitario (CP arts. 93 y 214 numeral 2º) es que, éstos forman con el resto del texto constitucional un "bloque de constitucionalidad", cuyo respeto se impone a la ley. En efecto, de esa manera se armoniza plenamente el principio de supremacía de la Constitución, como norma de normas (CP art. 4º), con la prevalencia de los tratados ratificados por Colombia, que reconocen los derechos humanos y prohíben su limitación en los estados de excepción (CP art. 93).”

La noción del bloque de constitucionalidad ha sido objeto de distintas precisiones y diferenciaciones por parte de la jurisprudencia de esa Corporación. De esta forma, en la sentencia C-358 de 1997, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz:

“Con arreglo a la jurisprudencia de esta Corporación, el bloque de constitucionalidad está compuesto por aquellas normas y principios que, sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, son utilizados

como parámetros del control de constitucionalidad de las leyes. Ello bien sea porque se trata de verdaderos principios y reglas de valor constitucional, esto es, porque 'son normas situadas en el nivel constitucional', como sucede con los convenios de derecho internacional humanitario, o bien porque son disposiciones que no tienen rango constitucional pero que la propia Carta ordena que sus mandatos sean respetados por las leyes ordinarias, tal y como sucede con las leyes orgánicas y estatutarias en determinados campos.

"La Corte ha señalado con claridad que siempre que se habla de bloque de constitucionalidad, se hace porque en la Constitución una norma suya así lo ordena y exige su integración, de suerte que la violación de cualquier norma que lo conforma se resuelve en últimas en una violación del Estatuto Superior". Esto significa que la incorporación de una norma al bloque de constitucionalidad debe tener fundamento expreso en la Carta. Es lo que ocurre con los tratados de derechos humanos, los cuales fueron integrados expresamente por la Constitución al bloque de constitucionalidad al señalar que sus normas prevalecen en el orden interno y al prescribir que los derechos y deberes constitucionales serán interpretados de conformidad con los tratados de derechos humanos ratificados por Colombia (CP art. 93). Con todo, la Constitución colombiana no señala en ninguna de sus disposiciones que el conjunto de los tratados ratificados por Colombia debe ser tenido en cuenta por la Corte al examinar la constitucionalidad de las leyes. Esto significa, si se sigue el principio que permite identificar la normatividad que conforma el bloque de constitucionalidad, que no todos los tratados internacionales forman parte de él".

En la sentencia T-568 de 1999, M.P. Carlos Gaviria Díaz, se planteó por primera vez la integración de los convenios internacionales del trabajo al bloque de constitucionalidad para tratar sobre asuntos estrictamente laborales. En la *ratio decidendi* de la providencia se expresó que, al analizar el caso, las autoridades gubernamentales y judiciales habían desconocido el derecho aplicable, por cuanto no habían atendido lo dispuesto en los convenios internacionales del trabajo y en los tratados de derechos humanos:

"En este orden de ideas, para la revisión de los fallos de instancia proferidos en el trámite de este proceso, es claro que el bloque de constitucionalidad debe construirse a partir del Preámbulo de la Carta Política, e incluir los artículos 1, 5, 39, 53, 56 y 93 de ese Estatuto Superior, pues en esas normas están consagrados los derechos que reclama el Sindicato actor como violados; también procede incluir la Constitución de la OIT y los Convenios 87 y 98 sobre libertad sindical (tratado y convenios debidamente ratificados por el Congreso, que versan sobre derechos que no pueden ser suspendidos ni aún bajo los estados de excepción); además, los artículos pertinentes de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y la Convención Americana de Derechos Humanos...

"(...)

"d) Alcance del bloque de constitucionalidad en este caso

"Si, como lo ordena la Constitución, los derechos y deberes allí consagrados deben ser interpretados "de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia"(art. 93), y "Los convenios

internacionales del trabajo debidamente ratificados hacen parte de la legislación interna" (art. 53 inc 4), las autoridades nacionales de todos los órdenes (el Gerente de las Empresas Varias, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y los Jueces de la República) cometieron un grave error : ignoraron el derecho aplicable ; en su lugar, escogieron normas desfavorables a los trabajadores, contrarias a la Constitución y a los deberes internacionales que el Estado se comprometió a cumplir.

"Los derechos de asociación, sindicalización y huelga, como se explicó anteriormente, forman parte de la normatividad constitucional por una razón doble: están expresamente consignados en la Carta, y ella integra a su texto los tratados internacionales sobre la materia.

"Colombia ha ratificado más de 50 Convenios de la OIT,[1] entre ellos, los Convenios 87 y 98 y se comprometió a cumplirlos de buena fe; en conjunto con las demás normas enunciadas, son el marco que se debe tener en cuenta al aproximarse a estos derechos".

En materia laboral, el bloque de constitucional, está integrado así: el preámbulo, los artículos 1°, 25, 26, 39, 53, 54, 55, 56, 57, 64 y 125 de La Constitución de 1991 y por los núcleos esenciales de los Convenios de la OIT números 87, 98, y, por último, y en virtud de los art. 93 y 94 superior, por cualquier otra norma internacional de ius cogens no codificado, o no ratificado por Colombia, relativa a materias laborales.

Los convenios y tratados internacionales del trabajo debidamente ratificados por Colombia son parte del ordenamiento jurídico o prevalecen en él. Dentro de los que prevalecen, es decir los que hacen parte del denominado Bloque de Constitucionalidad por tratarse de derechos humanos y además fundamentales, están los Convenios 87 y 98 de la OIT y 100, 105, 111, 138 y 182 y las normas que en materia laboral se encuentren escritas en los tratados de libre comercio, celebrados por Colombia y debidamente ratificados.

Con estas normas se busca: 1) Que una vez incorporadas al ordenamiento jurídico interno creen directamente derechos subjetivos o comprometan internacionalmente al respectivo Estado a adoptar las medidas necesarias para crearlos; 2) que contribuyan al fomento de la justicia social; 3) que los derechos fundamentales son derechos originarios o inherentes; no son creados por el Estado sino reconocidos por él. Además, son inalienables, por lo que su núcleo esencial no podrá ser limitado ni suspendido ni siquiera en estados de excepción. Aporten a la consolidación de las legislaciones nacionales en materia socioeconómica; y 4) que constituyan una fuente de inspiración de las legislaciones nacionales para construir sus políticas sociales y diseñar una política interna de trabajo¹.

En conclusión, la interpretación y aplicación de los derechos laborales en Colombia, debe consistir en la integración de las normas constitucionales y los

¹ Sentencia Corte Constitucional C 168 de 1995.

tratados internacionales ratificados sobre la materia.

PRINCIPIO DE FAVORABILIDAD LABORAL

El principio de favorabilidad en materia laboral consagrado en el artículo 53 de la Constitución Política, consiste en la obligación de todo operador jurídico, judicial o administrativo, de optar por la situación más favorable al trabajador, en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes de derecho.

El principio opera (i) cuando existe controversia respecto de la aplicación de dos normas; y también, (ii) cuando existen escenarios en los cuales una norma admite diversas interpretaciones. A juicio de la Corte, *“la favorabilidad opera, entonces, no sólo cuando existe conflicto entre dos normas de distinta fuente formal, o entre dos normas de idéntica fuente, sino también cuando existe una sola norma que admite varias interpretaciones...”*²

Uno de los referentes acerca del principio de favorabilidad laboral es el fallo SU-1185 de 2001. Las *ratione decidendi* del caso se concretó en la obligación de los jueces de la República de aplicar las garantías constitucionales de la igualdad formal ante la ley y el principio de favorabilidad laboral en caso de duda en la interpretación de las disposiciones de las convenciones colectivas.³

En esta sentencia, la Corte Constitucional fijó una importante doctrina en materia de favorabilidad laboral, cuyo contenido es pertinente para el caso, al ofrecer claridad sobre el entendido y alcance de la mencionada garantía. Consideró la Corte:

“En el ámbito de los conflictos de trabajo, por ejemplo, la Corte ha sido enfática en sostener que, so pretexto de interpretar el alcance de las normas jurídicas, no le es dable al operador jurídico desconocer las garantías laborales reconocidas a los trabajadores por la Constitución Política y las leyes, ni tampoco actuar en contradicción con los principios superiores que lo amparan como son, entre otros, los de igualdad de trato y favorabilidad. En este sentido, puede afirmarse que el Estatuto Superior se ha preocupado por garantizar un mínimo de derechos a los trabajadores, los cuales no pueden ser ignorados, disminuidos o transgredidos por las autoridades públicas y, en particular, por los jueces y magistrados de la República en su función constitucional de aplicar y valorar el alcance de la ley. En la Sentencia T-001 de 1999 se manifestó sobre el tema lo siguiente:

“Pero, además, la regla general -prohijada por esta Corte-, que rechaza como improcedente la tutela cuando se trata de controvertir interpretaciones judiciales acogidas por el juez en detrimento de otras igualmente válidas, admite, por expreso mandato constitucional, la excepción que surge del artículo 53 de la

² Sentencia Corte Constitucional T 290 de 2005.

³ Sentencia Corte Constitucional T 595 de 2004.

Constitución.

En la indicada norma el Constituyente consagró derechos mínimos de los trabajadores, es decir, derechos inalienables, que no pueden disminuirse, renunciarse, ni es factible transigir sobre ellos; que se imponen inclusive al legislador y desde luego a los jueces y a los funcionarios administrativos.

Entre tales derechos se encuentra el que surge de la aplicación del principio de favorabilidad, que la Constitución entiende como "...situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho..."

Siendo la ley una de esas fuentes, su interpretación, cuando se presenta la hipótesis de la cual parte la norma -la duda-, no puede ser ninguna diferente de la que más favorezca al trabajador. Ella es obligatoria, preeminente e ineludible para el juez.

Allí la autonomía judicial para interpretar los mandatos legales pasa a ser muy relativa: el juez puede interpretar la ley que aplica, pero no le es dable hacerlo en contra del trabajador, esto es, seleccionando entre dos o más entendimientos posibles aquel que ostensiblemente lo desfavorece o perjudica⁴.

Y en decisión posterior, reiteró la Corte:

"...el juez puede interpretar la ley que aplica, pero no le es dable hacerlo en contra del trabajador, esto es, seleccionando entre dos o más entendimientos posibles aquel que ostensiblemente lo desfavorece o perjudica. Es forzoso que el fallador entienda la norma de manera que la opción escogida sea la que beneficie en mejor forma y de manera más amplia al trabajador, por lo cual, de acuerdo con la Constitución, es su deber rechazar los sentidos que para el trabajador resulten desfavorables u odiosos." (Sentencia T-800/99, M.P. Carlos Gaviria Díaz).

Desde esta perspectiva, cuando se trata de aplicar una convención colectiva, en atención a su valor normativo y a su carácter de acto solemne, lo que le compete el juez laboral es interpretarla de acuerdo al contenido material de su texto y, en caso de duda, optar por la interpretación que resulte más favorable al trabajador.

Es incuestionable que un proceder contrario a esta exigencia, que no encuentre fundamento en un principio de razón suficiente, configura una vía de hecho en cuanto implica un desconocimiento flagrante de los derechos fundamentales del trabajador, en especial el del debido proceso (C.P. art. 29, arts. 13 y 53)."

Lo decidido por la Corte Constitucional, en la Sentencia de Unificación Jurisprudencial referenciada, es contundente: en caso de duda y ante la existencia de dos o más interpretaciones de una disposición jurídica contenida en una fuente formal del derecho (ley, acto administrativo, convención colectiva) debe preferirse aquella interpretación que mejor satisfaga los intereses del trabajador. Este y no otro, es el

⁴ Sentencia T-001 de 1999 M.P. José Gregorio Hernández Galindo

entendido que le ha otorgado la jurisprudencia al artículo 53 de la Constitución.

En sentencia T - 595 de 2004, la Corte Constitucional se refirió a lo que debía entenderse por los elementos del principio de favorabilidad laboral. Es el caso de la noción de “duda”, ante la necesidad de elegir entre dos o más interpretaciones, y de la propia noción de “interpretaciones concurrentes”, allí se dijo:

“La Corte considera en primer lugar que, la llamada “duda”, debe revestir un carácter de seriedad y de objetividad. No podría admitirse, por ejemplo, que a partir de una eventualidad relativa a la aplicabilidad o no de una interpretación, el juez o la administración deban en consecuencia desechar una interpretación sólida y acoger una interpretación débilmente emergente, que para el caso resulte más favorable para el trabajador.

La seriedad y la objetividad de la duda dependen a su vez de la razonabilidad de las interpretaciones. En efecto, la fundamentación y solidez jurídica de las interpretaciones, es la que determina que la duda que se cierne sobre el operador jurídico, sea como tal una duda seria y objetiva.

Sobre el punto, la Corte adelantará algunos de los criterios que permiten identificar una interpretación como razonable y objetiva; estos criterios son: (i) la corrección de la fundamentación jurídica, (ii) la aplicación judicial o administrativa reiterada, y (iii) la corrección y suficiencia de la argumentación.

El criterio de razonabilidad de la interpretación como producto de una correcta fundamentación jurídica, es un desarrollo del artículo 53 de la Constitución, en la medida en que la duda debe surgir a partir de una divergencia interpretativa sobre las fuentes formales del derecho. Esto implica que las opciones hermenéuticas, por un lado, deben encuadrar en el marco semántico de las disposiciones de las fuentes formales, y de otro, deben estar en consonancia con las disposiciones de la Constitución. Sólo serán admisibles como razonables, aquellas interpretaciones de las fuentes formales, que además de encuadrarse en el marco de las disposiciones normativas respectivas, también se correspondan con la interpretación autorizada de las normas constitucionales.

El criterio de razonabilidad de la interpretación como producto de su aplicación administrativa y judicial reiterada, es un desarrollo del artículo 13 de la Constitución, en la medida en que garantiza uniformidad en la forma en que el derecho objetivo se concreta en las prácticas sociales: ya sea en la decisión judicial de controversias o en el funcionamiento ordinario de la administración. Además, la aplicación reiterada de ciertas interpretaciones de las disposiciones jurídicas ofrece un elemento de objetividad que permite a su vez cualificar, en los casos problemáticos, cuando se está en presencia de una duda objetiva y no se trata en cambio de un eventual capricho del operador jurídico.

Finalmente, el criterio de razonabilidad de la interpretación como resultado de un proceso de argumentación suficiente, es un desarrollo del artículo 29 de la Constitución, en la medida en que se proscribe la arbitrariedad del operador jurídico y se exige que su actuación esté debidamente motivada. El control racional del discurso jurídico está determinado entonces por la posibilidad real de escrutinio sobre las razones para la decisión de los operadores jurídicos: que

sea posible un juicio sobre la suficiencia de los argumentos, su idoneidad, su corrección, y su pertinencia.

Por otra parte, además de la razonabilidad, las interpretaciones deben ser efectivamente concurrentes al caso bajo estudio. Es decir, las opciones hermenéuticas deben aplicar a los supuestos de hecho de las disposiciones en juego y a las situaciones que delimiten fácticamente cada caso bajo examen. En este sentido, no sería admisible hablar de dos interpretaciones divergentes cuando se pueda establecer que las mismas no son aplicables a un mismo supuesto de hecho o que no consulten los límites fácticos de los casos por resolver.

Por último, y este criterio es determinante para definir los criterios de la regla de preferencia de la favorabilidad, entre aquellas interpretaciones concurrentes que sean razonables, que se apliquen al supuesto de hecho del caso y que generen un motivo de duda serio y objetivo, el operador jurídico deberá elegir aquella interpretación que más favorezca los derechos constitucionales del trabajador. Lo anterior, bajo el criterio hermenéutico general de la Constitución, según el cual los operadores jurídicos deben escoger siempre aquella interpretación que más se avenga con el principio de eficacia de los derechos fundamentales, de conformidad con el artículo 2° de la Constitución Política”.

A su paso, el Consejo de Estado, en Sentencia de la Sección Segunda, CP. Alejandro Ordoñez M, del 16 de febrero de 2006, rad. 25000-23-25-000-2001-01579-01(1579-04)⁵:

“Así mismo se observa que en aras de hacer efectivo de este beneficio, se atiende el principio mínimo de favorabilidad consagrado en el artículo 53 de la Carta Política, es decir se resuelve la controversia respetando la situación más beneficiosa a su destinatario. En este sentido se ha acogido el criterio expuesto por la Corte Constitucional en algunos fallos proferidos en ejercicio de la acción de inconstitucionalidad. Ha expresado sobre el particular: De otra parte, considera la Corte que la “condición más beneficiosa” para el trabajador, se encuentra plenamente garantizada mediante la aplicación del principio de favorabilidad que se consagra en materia laboral, no sólo a nivel constitucional sino también legal, y a quien corresponde determinar en cada caso concreto, cuál norma es más ventajosa o benéfica para el trabajador es a quien ha de aplicarla o interpretarla. En nuestro ordenamiento superior el principio de favorabilidad se halla regulado en los siguientes términos: “situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales del derecho”, precepto que debe incluirse en el estatuto del trabajo que expida el Congreso. De conformidad con este mandato, cuando una misma situación jurídica se halla regulada en distintas fuentes formales del derecho (ley, costumbre, convención colectiva, etc.), o en una misma, es deber de quien ha de aplicar o interpretar las normas, acoger aquella que resulte más beneficiosa o favorezca al trabajador. La favorabilidad opera, entonces, no sólo cuando existe conflicto entre dos normas de distinta fuente formal, o entre dos normas de idéntica fuente, sino también cuando existe una sola norma que admite varias interpretaciones, la norma así acogida debe ser aplicada en su integridad, ya que

⁵ Posición que ha sido reiterada por el Consejo de Estado. Como ejemplo se cita la sentencia del Consejo de Estado, Sección Cuarta, de fecha 14 de octubre de 2010, CP. Carmen Teresa Ortiz. Rad. 110010315000201000795.

no le está permitido al juez elegir de cada norma lo más ventajoso o crear una tercera, pues se estaría convirtiendo en legislador."

De igual manera y frente al concepto de salario en el sector público, en el marco del Bloque de Constitucional, fue definido por la Corte Constitucional SU-995 de 9 de diciembre de 1999, MP. Carlos Gaviria Díaz, la cual dijo en esa ocasión;

El concepto de salario es un tema del que la Corte se ha ocupado en múltiples oportunidades, tanto en sede de tutela como de constitucionalidad, subrayando no sólo la importancia técnica o instrumental que tiene la ganancia que en virtud de un contrato de trabajo, paga el empleador al trabajador por la labor o servicio prestados⁶, sino el valor material que se desprende de su consagración como principio y derecho fundamentales (C.P. preámbulo y artículos 1, 2, 25 y 53), claramente dirigidos a morigerar la desigualdad entre las partes de la relación laboral, y hacer posible el orden justo de la República "fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo, y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general".

Las fuentes positivas que permiten desarrollar la noción integral del salario, no sólo se encuentran en los artículos de la Constitución y la legislación interna; es menester acudir a instrumentos de derecho internacional que se encargan de desarrollar materias laborales y que, por virtud del artículo 93 de la Carta Política, hacen parte de la normatividad iusfundamental vigente en nuestro país, a través de lo que se ha denominado bloque de constitucionalidad. Sobre este principio la Corte se ha pronunciado en múltiples ocasiones, y ha señalado que:

"El bloque de constitucionalidad, estaría compuesto por todas aquellas normas, de diversa jerarquía, que sirven como parámetro para llevar a cabo el control de constitucionalidad de la legislación. Conforme a esta acepción, el bloque de constitucionalidad estaría conformado no sólo por el articulado de la Constitución sino, entre otros, por los tratados internacionales de que trata el artículo 93 de la Carta, por las leyes orgánicas y, en algunas ocasiones, por las leyes estatutarias"⁷.

En este orden de ideas, la noción de salario ha de entenderse en los términos del Convenio 95 de la Organización Internacional del Trabajo -relativo a la protección del salario-, ratificado por la Ley 54 de 1992, que en el artículo 1° señala:

"El término 'salario' significa la remuneración o ganancia, sea cual fuere su denominación o método de cálculo, siempre que pueda evaluarse en efectivo, fijada por acuerdo o por la legislación nacional, y debida por un empleador a un trabajador en virtud de un contrato de trabajo, escrito o verbal, por el trabajo que éste último haya efectuado o deba efectuar o por servicios que haya prestado o deba prestar".

Esto quiere decir que para efectos del significado que en nuestro ordenamiento ha de tener la voz salario y, sobre todo, para la protección judicial

⁶ En esta materia se siguen los preceptos descriptivos señalados en el Convenio 85 de la Organización Internacional del Trabajo sobre la protección del salario.

⁷ Corte Constitucional Sentencia C-191 de 1998. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. Al respecto pueden consultarse, entre otros, los fallos C-225 de 1995, C-423 de 1995, C-578 de 1995 y C-327 de 1997.

del derecho a su pago cumplido, deben integrarse todas las sumas que sean generadas en virtud de la labor desarrollada por el trabajador, sin importar las modalidades o denominaciones que puedan asignarles la ley o las partes contratantes. Así, no sólo se hace referencia a la cifra quincenal o mensual percibida por el empleado -sentido restringido y común del vocablo-, sino a todas las cantidades que por concepto de primas, vacaciones, cesantías, horas extras -entre otras denominaciones-, tienen origen en la relación laboral y constituyen remuneración o contraprestación por la labor realizada o el servicio prestado.

Las razones para adoptar una noción de salario expresada en estos términos, no sólo se encuentran en la ya referida necesidad de integración de los diferentes órdenes normativos que conforman el bloque de constitucionalidad, sino que son el reflejo de una concepción garantista de los derechos fundamentales, que en materia laboral constituye uno de los pilares esenciales del Estado Social de Derecho. A partir de la Constitución de 1991, es evidente la relevancia del derecho laboral dentro de la configuración de un orden social y económico justo y más cercano a la realidad, en cuyo desarrollo la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha debido intervenir,⁸ en buena parte por la falta del estatuto del trabajo al que se refiere el artículo 53 Superior. Al respecto ha dicho este Tribunal:

"La Constitución es el orden normativo primario protector del derecho al trabajo, bien sea que se preste independientemente o bajo condiciones de subordinación, en las modalidades de contrato de trabajo o bajo una relación laboral, legal, estatutaria o reglamentaria. La variedad normativa que aquella contiene propende el establecimiento de relaciones laborales justas, mediante la eliminación de factores de desequilibrio, que aseguren la vigencia y efectividad del principio de igualdad, la protección a ciertos sectores de trabajadores que se encuentran en situaciones de debilidad manifiesta o carecen de oportunidades para la capacitación laboral, y la consagración de un sistema contentivo de una protección jurídica concreta del trabajo que debe ser desarrollado por el legislador, a partir del señalamiento de unos principios mínimos fundamentales (art. 53)".

En particular, respecto al salario y su naturaleza se ha dicho:

"En virtud de su consagración como un derecho [el derecho al salario], nuestra Constitución compromete al Estado en el deber de protegerlo, creando, estimulando e incentivando las condiciones socioeconómicas propicias que promuevan una oferta de oportunidades laborales para todas aquéllas personas en capacidad de trabajar, expidiendo la normatividad que asegure unas relaciones laborales "dignas y justas", con arreglo a los principios fundamentales básicos y mínimos ideados por el Constituyente y, en ejercicio de su capacidad de intervención, limitando los abusos que pueden engendrarse al amparo de las leyes del mercado y del principio de la autonomía de la voluntad, o regulando las condiciones requeridas para racionalizar la economía con el fin, de asegurar el pleno empleo de los recursos humanos, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo, especialmente en lo laboral, y el mejoramiento de la calidad de vida de los trabajadores"⁹.

⁸ Corte Constitucional Sentencia C-521 de 1995. M.P. Antonio Barrera Carbonell. Aunque en aquella oportunidad estas consideraciones fueron utilizadas para avalar una noción restringida del salario, no cabe duda que la orientación de la Carta Política (artículo 93), apunta a la formación de conceptos más amplios que sean concordantes con ordenamientos internacionales vinculantes en el sistema jurídico nacional.

⁹ Corte Constitucional Sentencia C-521 de 1995 M.P. Antonio Barrera Carbonell.

Finalmente, y frente a la naturaleza salarial de la bonificación judicial reclamada, la Saña de Conjueces, de la Sección Segunda del Consejo de Estado, con ponencia de la Conjuez Dra. Carmen Anaya de Castellanos, afirmó:

“...la Sala no deja pasar por alto que existe una sólida línea jurisprudencial creada por los Jueces y Magistrados de nuestra jurisdicción, la cual desarrolla el carácter salarial de dicha Bonificación al analizar el concepto de salario, la noción de factor salarial y los criterios que permiten su identificación, tomando como referencia lo que al respecto consagran la ley laboral colombiana y la jurisprudencia tanto de la Corte Constitucional como del Consejo de Estado, indicando que según la ley laboral colombiana el salario lo constituye todo aquello que el trabajador recibe en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio prestado, siempre que sea reconocido de forma habitual y no por mera liberalidad del empleador. Así tenemos, que la susodicha Bonificación Judicial reúne todos los requisitos del salario ya que sin perjuicio de la denominación que se le atribuya, todo pago habitual que reciba el trabajador en contraprestación de su servicio personal constituye salario, incluidas las bonificaciones habituales.

En este orden de ideas, para la Sala es claro que la bonificación judicial creada mediante Decreto No. 0382 de 2013, al ser un pago que reciben los empleados y funcionarios de la Fiscalía General de la Nación, de forma habitual y periódica en contraprestación a sus servicios, no habría motivo alguno para desconocer su carácter salarial, máxime si se tiene en cuenta que fue creada precisamente para materializar una nivelación salarial dispuesta en una Ley marco, Aceptar lo contrario, implicaría desconocer abiertamente los límites a la facultad otorgada por el Congreso al Gobierno Nacional y desatentar principios de rango constitucional como la progresividad, la primacía de la realidad sobre las formas y los límites protectores señalados por el Constituyente en el artículo 53 de la Carta Política.”¹⁰

De lo anterior se deduce, no hay motivos para negar la condición de salario que tiene la bonificación judicial deprecada por la parte actora.

8. CONDENAS EN COSTAS

El fallo primario condenó en costas a la parte vencida, sin embargo, la Sala de Conjueces, no está de acuerdo con esta decisión, pues respeta la tesis que sobre este tema planteo el Consejo de Estado en sentencia SU de 2 de septiembre de 2019:

“...Finalmente, respecto de las costas procesales ordenadas por el a quo la Sala procederá a su revocatoria, de conformidad con lo señalado por el Consejo de Estado¹¹, en cuanto a que si bien la Ley 1437 de 2011 no señala expresamente la previsión que contenía el artículo 171 del decreto 01 de 1984, referido a la

¹⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda. Bogotá 6 de abril de 2022. Nulidad y restablecimiento del derecho, 76001233300020180041401(0470-2020), María Elide Acosta Henao Vrs Fiscalía General de la Nación.

¹¹ Consejo de Estado, providencia del 20 de agosto de 2015, medio de control n° 47001233300020120001301 (1755-2013), C.P. Sandra Lisseth Ibarra Vélez « (...) La norma contenida en el artículo 188 no impone al funcionario judicial la obligación de conceder las costas, solo le da la posibilidad de “disponer”, es, de pronunciarse sobre su procedencia.

potestad de imponer condena en costas «teniendo en cuenta la conducta asumida por las partes», la Ley 1437 de 2011 no impone la condena de manera automática frente a aquel que resulte vencido en el litigio. Su carga debe entenderse como el resultado de observar conductas temerarias, de mala fe y de la existencia de pruebas en el proceso sobre la causación de gastos y costas, que deberán ser ponderadas por el juez.»¹²

Conforme lo anterior, se revocará el numeral 7° de la sentencia de primera instancia.

9. CONCLUSIÓN

1. Es claro que la bonificación judicial establecida por el Decreto 383 de 2013, acoge los requisitos definidos en el Convenio 95 de la Organización Internacional del Trabajo *-relativo a la protección del salario-*, ratificado por la Ley 54 de 1992, es decir; dicha bonificación constituye una erogación dineraria, que según las pruebas aportadas al proceso, es periódica, toda vez que se ha venido cancelando al demandante **ANGELA MARIA QUICENO ORTIZ** mes a mes, ininterrumpidamente, desde el **1 de enero de 2013**, de ahí que no pueda descartarse, el carácter de factor salarial, de la bonificación reclamada, respecto de **TODAS** las prestaciones sociales devengadas por ella, pues tampoco va en contra de las normas internacionales que como se dijo, entrañan este tema y hacen parte del bloque de constitucionalidad. De ahí que sea necesario modificar el numeral 1 de la sentencia de **24 de junio de 2021** y reconocer el carácter de factor salarial tiene la bonificación judicial, también frente a la *bonificación por servicios prestados, la prima de servicios y la prima de productividad*.

Por otro lado, existe la necesidad que la demandada, continúe reconociendo el carácter de factor salarial de la bonificación judicial reclamada, en adelante y mientras la señora **ANGELA MARIA QUICENO ORTIZ**, ocupé algún cargo en la demandada, de los incluidos por el Decreto 383 de 2013, como beneficiario de esta bonificación.

2. Ordenar a la demandada la reliquidación de todas las prestaciones sociales a que ha tenido derecho la demandante **ANGELA MARIA QUICENO ORTIZ** desde el **1 de enero de 2013** y hasta la ejecutoria de esta sentencia, o en su defecto hasta que deje de ocupar un cargo que no esté incluido por esta norma como beneficiario, lo que ocurra primero y pagar las diferencias adeudadas. Deberá la demandada reliquidar los aportes a pensión generados por la demandante, teniendo en cuenta la bonificación judicial como factor salarial, y consignar el mayor valor, al fondo de pensiones al cual está afiliado la señora **QUICENO ORTIZ**, dejando claro que se consignan esos dineros en su favor.

¹² Sentencia de Unificación --SUJ-016-CE-S2-2019- de 2 de septiembre de 2019, Sección 2°-Sala de Conjuces, C.P. Dra. Carmen Anaya de Castellanos

3. De igual manera de acuerdo con la tesis protegida por el superior, resulta improcedente la condena en costas emitida por el Aquo, por lo que se revocará el numeral 7° del fallo y se negará la condena en costas.

Así las cosas, la SALA se encuentra parcialmente de acuerdo con la tesis del Juez Aquo y, en consecuencia, modificará los numerales 1° y 5° y se confirmarán los demás.

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

10. FALLA

PRIMERO: MODIFICAR los numerales 1° y 5° de la *sentencia 24 de junio de 2021, preferida por el Juzgado Administrativo Transitorio del Circuito de Manizales*, los cuales quedarán así;

“PRIMERO: DECLARAR NO PROBADAS las excepciones de “imposibilidad material y presupuestal de reconocer las pretensiones de la parte demandante” en lo relacionado con las pretensiones de la bonificación por servicios prestados, prima de productividad y prima de servicios y “prescripción”.

QUINTO: A título de restablecimiento del derecho, SE ORDENA a la NACION-RAMA JUDICIAL-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL-RAMA JUDICIAL, reconocer, en favor de ANGELA MARIA QUICENO ORTIZ la bonificación judicial creada por el Decreto 383 de 2013, como factor salarial, desde el 1 de enero de 2013 y hasta la terminación definitiva de su vínculo laboral de la RAMA JUDICIAL. Para lo cual se reliquidan TODAS las prestaciones sociales (vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, auxilio de cesantías e intereses a las cesantías, etc). Percibidas por la parte actora y sufragara la diferencia entre lo pagado y lo que se debió pagar atendiendo a cada uno de los cargos desempeñados y sus lapsos de duración. Las sumas reconocidas deben pagarse dentro de los términos fijados por el artículo 192 del CPACA, debidamente indexadas, conforme al artículo 187 del CPACA, es decir, actualizarlos mediante la aplicación de los ajustes de valor, para lo cual la demandada, tendrá en cuenta la formula citada en la parte motiva de esta providencia y la forma como deberá hacer los ajustes. Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la formula se aplicará separadamente a medida que se causaron cada uno de los conceptos laborales”.

17001333300220180023203

Nulidad y restablecimiento del derecho.

Angela María Quiceno Ortiz Vrs Nación-DEAJ-Rama Judicial

Sentencia de segunda instancia n° 122

SEGUNDO: REVOCAR el numeral 7° de la *sentencia 24 de junio de 2021, preferida por el Juzgado Administrativo Transitorio del Circuito de Manizales* y, en consecuencia, **NO** condenar en costas.

TERCERO: CONFIRMAR los demás numerales de la *sentencia 24 de junio de 2021, preferida por el Juzgado Administrativo Transitorio del Circuito de Manizales*.

CUARTO: ORDENAR a la secretaria de este Tribunal hacer las anotaciones en la base de datos Siglo XXI.

QUINTO: EJECUTORIADO este fallo, devuélvase el expediente al **DESPACHO** de origen.

NOTIFÍQUESE y CUMPLASE

Discutida y aprobada en **SALA VIRTUAL** celebrada el 5 de julio de 2023.

Los Conjuces;


JOSE NORMAN SALAZAR GONZALEZ
Ponente


JOSE NICOLAS CASTAÑO GARCIA
Revisor


JOSE MAURICIO BALDION ALZATE
Revisor

17001333300120180024803

Nulidad y restablecimiento del derecho

Pili Natalia Salazar Salazar Vrs Nación-DEAJ-Rama Judicial

Admite recurso contra fallo primario

Auto interlocutorio n° 255

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

-Sala de Conjueces-

Manizales, cinco (5) de julio de dos mil veintitrés (2023)

El pasado 31 de mayo de 2023 se celebró sorteo de conjueces y por ese conducto me correspondió el conocimiento y trámite de este proceso, en consecuencia, **AVOCO** su conocimiento y en mi calidad de Conjuez director de este Despacho procedo a estudiar el recurso de apelación, presentado por las partes demandada y demandante en contra de la sentencia de 1° instancia emitida el 26 de julio de 2021, por el Juzgado Transitorio Administrativo del Circuito de Manizales, accediendo parcialmente a las pretensiones de la demanda.

A la luz del artículo 203 del CPACA en concordancia con los artículos 192 inciso 1° y 247 Ibidem, modificado por el artículo 67 n° 5 de la Ley 2080 de 2021. Así las cosas, la sentencia recurrida fue notificada a las partes intervinientes (Demandante, Demandado, Agente del Ministerio Público y a la Agencia de Defensa Jurídica del Estado), el 27 de julio de 2021, los 10 días de la ejecutoria del fallo se cumplieron el 11 de agosto de 2021. La parte demandante allegó el recurso en contra de la sentencia el 27 de julio de 2021 y la parte demandada apeló mediante escrito que allegó el 29 de julio de 2021. El recurso se encuentra dentro del término de 10 días, otorgado por el numeral 1° del artículo 247 de la Ley 2080 de 2021.

En consecuencia, se **ADMITE** el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada *Nación-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-Rama Judicial* contra la *Sentencia de 26 de julio de 2021* y emitida por el *Juzgado Transitorio Administrativo del Circuito de Manizales*, dentro del medio de control *nulidad y restablecimiento del derecho*, demandante *Pili Natalia Salazar Salazar*.

Notifíquese esta providencia a través de mensaje de datos a los correos electrónicos conocidos en autos y al *Procurador 29 Judicial II Administrativo de Manizales*. Ejecutoriado este auto, por *Secretaría* pásese a *Despacho* para proferir la Sentencia de 2° Instancia.

Notifíquese y cúmplase


JOSE MAURICIO BALDION ALZATE
Conjuez

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

-Tomas Felipe Mora Gómez-
Conjuez.

Manizales, cinco (5) de julio de dos mil veintitrés (2023)

Decide el Despacho el impedimento presentado por la **CONJUEZ** doctora **LINA MARIA HOYOS BOTERO**, para conocer este medio de control **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por la señora **ALBA LUCIA QUINTERO GUTIERREZ** contra la **NACION-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-RAMA JUDICIAL**, por encontrarse incurso en las causales contempladas en el n° 2 del artículo 141 del Código General del Proceso.

I. ASUNTO

Procede este Despacho a estudiar la declaración de impedimento manifestado por la Conjuez Dra. Lina Maria Hoyos Botero, a quien le correspondió conocer este proceso, por conducto de sorteo de conjueces realizado el pasado 16 de diciembre de 2022.

II. ANTECEDENTES

II.I. Hechos, motivo de la demanda y pretensión principal.

La demandante Alba Lucia Quintero Gutiérrez se desempeñó al servicio de la Rama Judicial, en el cargo de Juez de la Republica por el periodo comprendido entre el 6 de julio de 2004 y el 30 de julio de 2009. Ahora bien, acudió a este medio de control, pues considera vulnerados sus derechos laborales, toda vez que a su juicio la demandada Dirección Ejecutiva de Administración Judicial de la Rama Judicial, desconoció su derecho al pago de la prima especial de servicios, regulada por el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 equivalente al 30% del salario básico y su carácter de factor salarial, al liquidar las prestaciones sociales causadas por ella en el periodo en que fungió como Juez de la Republica.

II.II. Actuaciones procesales surtidas.

- ***Primera instancia.***

Instaurada el 11 de julio de 2018, el titular del Juzgado 1° Administrativo del Circuito declaró su impedimento por interés en el tesis de la demanda, el Despacho 003 del Tribunal Administrativo de Caldas aceptó el impedimento y mediante sorteo celebrado el 19 de noviembre de 2018, asignó su conocimiento a la Conjuez Dra. Lina Maria Hoyos Botero, quien tramitó toda la primera instancia, incluida la decisión que puso fin a esta etapa el 1 de diciembre de 2020 accediendo parcialmente a las pretensiones. Solo la demandada se opuso a la decisión y el 25 de mayo de 2021 fue celebrada audiencia de conciliación, declarada fallida y concedido el recurso de apelación contra el fallo primario, al paso que se remitió el expediente digital, a la oficina judicial para ser repartido entre los Magistrados que conforman esta Corporación.

- ***Segunda instancia.***

Evacuados los impedimentos presentados por la Sala Plana de esta Corporación, por medio de providencia de 17 de junio de 2022 el Consejo de Estado, aceptó el impedimento y ordenó trasladar el conocimiento a la Sala de Conjueces, situación que se dió por sorteo de conjueces celebrado el 16 de diciembre de 2022, en el que fue asignado a la Dra. Lina Maria Hoyos Botero, quien declaró su impedimento para conocer este proceso en segunda instancia.

II.III. Manifestación de impedimento.

La **Dra. LINA MARIA HOYOS BOTERO** en calidad de **CONJUEZ DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**, se declaró impedida para tramitar y tomar decisiones en este medio de control, pues ya tiene amplio conocimiento de este proceso, al haber sido ella la Conjuez que decidió la primera instancia.

III. CONSIDERACIONES.

III.I. Competencia.

Corresponde a este Despacho conforme lo dispone el artículo 131 numeral 1° del CPACA.

III.II. Normas en que se basa la declaración de impedimento.

La Conjuez Dra. Lina Maria Hoyos Botero fundamenta su declaración de impedimento en lo dispuesto en el numeral 2° del C.G.P. el cual reza:

“Artículo 141. Causales de recusación.

Son causales de recusación las siguientes:

1., 2., Haber conocido del proceso o realizado cualquier actuación en instancia anterior el juez, su cónyuge, existir enemistad grave por hechos ajenos al proceso, o a la ejecución de la sentencia, o amistad íntima entre el juez y alguna de las partes, su representante o apoderado.

3°, 4°, 5°, 6°, 7°, 8°, 9°, 10, 11°, 12°, 13°, 14°”

Sobre el particular, informa la Dra. Lina María, informó lo siguiente;

“De conformidad con la normativa dispuesta estoy impedida para conocer del presente proceso, por cuanto conocí y preferí la respectiva sentencia en mi calidad de Conjuez del presente expediente en primera instancia en el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Manizales.”

III.III. Análisis.

Considera este Conjuez, que la causal de ***“...Haber conocido del proceso o realizado cualquier actuación en instancia anterior el juez, ...”*** sumada al hecho ***“...por cuanto conocí y preferí la respectiva sentencia en mi calidad de Conjuez del presente expediente en primera instancia...”***, es suficiente para aceptar el impedimento presentado por la Dra. Lina Maria Hoyos Botero en su calidad de Conjuez.

III.IV. Decisión.

Por lo discurrido, se declara fundado el impedimento presentado por la **CONJUEZ Dra. LINA MARIA HOYOS BOTERO** y se **AVOCA** el conocimiento en este proceso, para continuar con su desarrollo procesal correspondiente a la segunda instancia.

En mérito de lo expuesto la Sala de Conjueces del Tribunal Administrativo de Caldas, en cabeza de este Conjuez;

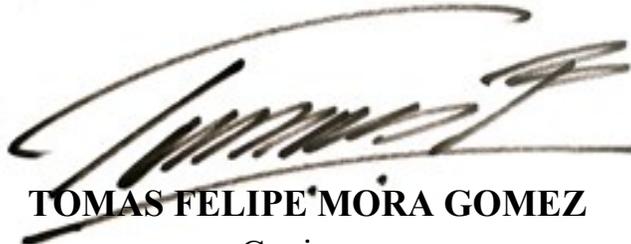
IV. RESUELVE

PRIMERO: DECLARESE fundada la manifestación de impedimento presentada por la **CONJUEZ Dra. LINA MARIA HOYOS BOTERO** y, en consecuencia, se le declara separada del conocimiento de este medio de control **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por la señora **ALBA LUCIA QUINTERO GUTIERREZ** contra la **NACION-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-RAMA JUDICIAL**.

SEGUNDO: AVOCAR el conocimiento en este medio de control.

TERCERO: HAGANSE las anotaciones correspondientes en la base de datos Sistema Siglo XXI.

Notifíquese y Cúmplase.



TOMAS FELIPE MORA GOMEZ
Conjuez.

17001333300120180030203

Nulidad y restablecimiento del derecho.

Alba Lucia Quintero Gutiérrez Vrs Nación-DEAJ-Rama Judicial.

Admite recurso contra fallo primario

Auto interlocutorio n° 254

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

-Sala de Conjueces-

Manizales, cinco (5) de julio de dos mil veintitrés (2023)

Aceptado el impedimento presentado por la otrora Conjuez para conocer este proceso y avocado su conocimiento, procedo a estudiar el recurso de apelación, presentado por la parte demandante en contra de la sentencia de 1° instancia emitida el 1 de diciembre de 2020 emitida por la Conjuez Lina Maria Hoyos Botero en calidad de Juez Directora del Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Manizales, accediendo parcialmente a las pretensiones de la demanda.

A la luz del artículo 203 del CPACA en concordancia con los artículos 192 inciso 1° y 247 Ibidem, modificado por el artículo 67 n° 5 de la Ley 2080 de 2021. Así las cosas, la sentencia recurrida fue notificada a las partes intervinientes (Demandante, Demandado, Agente del Ministerio Público y a la Agencia de Defensa Jurídica del Estado), por estado n° 100 de 2 de diciembre de 2020 y por mensaje de datos, dirigido a los correos electrónicos de cada una ese mismo día. Los 10 días de la ejecutoria del fallo se cumplieron el 12 de enero de 2021. La parte demandante allegó el recurso de apelación el 11 de diciembre de 2020. el recurso se encuentra dentro del término de 10 días, otorgado por el numeral 1° del artículo 247 de la Ley 2080 de 2021.

En consecuencia, se **ADMITE** el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada *Alba Lucia Quintero Gutiérrez* contra la *Sentencia de 1 de diciembre de 2020* y emitida por el *Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Manizales*, dentro este medio de control *nulidad y restablecimiento del derecho*.

Notifíquese esta providencia a través de mensaje de datos a los correos electrónicos conocidos en autos y al *Procurador 28 Judicial II Administrativo de Manizales*. Ejecutoriado este auto, por *Secretaría* pásese a *Despacho* para proferir la Sentencia de 2° Instancia.

Notifíquese y cúmplase

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Tomas Felipe Mora Gomez', written over a horizontal line.

TOMAS FELIPE MORA GOMEZ
Conjuez

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

SALA DE CONJUECES

José Norman Salazar González

Conjuez Ponente

Manizales, cinco (5) de julio de dos mil veintitrés (2023)

1. ASUNTO

En ejercicio de la segunda instancia y luego de que el pasado 10 de abril del año que avanza pasara a despacho para proferir sentencia, procede la Sala a resolver los recursos de apelación que contra el fallo primario fueron interpuestos por las partes y, en consecuencia, emitirá la sentencia de segunda instancia, después de haberse agotado todas las etapas que la anteceden, dentro de este medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** identificada con el radicado n° 17001333900620180031403 en el que es demandante **JUAN FELIPE GOMEZ TABAREZ** contra la **NACIÓN-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-RAMA JUDICIAL**, en Sala de Conjueces, conformada por el **Dr. JOSE NORMAN SALAZAR GONZALEZ** en calidad de Conjuez Ponente, y con la participación de los Conjueces Revisores **Dr. JOSE NICOLAS CASTAÑO GARCIA** y **Dr. JOSE MAURICIO BALDION ALZATE**.

2. OBJETO DE LA DECISIÓN

En resumen, debe la Sala de Conjueces definir si tiene razón el artículo 2° del Decreto 383 del 2013 cuando afirma que la bonificación judicial para los empleados públicos que dispone, constituye factor salarial solo para efectos de los aportes a salud y pensión, o si, por el contrario, lo es para todas las prestaciones sociales, sin distinción de ninguna clase.

3. DECLARACIONES Y CONDENAS

1. **INAPLICAR** del artículo 1 del Decreto 383 de 2013 la expresión “únicamente”.
2. **DECLARAR** la nulidad de los siguientes actos administrativos:

- **DECLARAR** la nulidad de la *Resolución DESAJMZR16-49-1 del 7 de enero de 2016.*
 - **DECLARAR** la nulidad de la *Resolución DESAJMZR16-258 de 23 de febrero de 2016.*
3. **RECONOCER** y pagar al señor **JUAN FELIPE GOMEZ TABAREZ** la bonificación judicial establecida a través del Decreto 383 de 2013, que se percibe desde el 1 de enero de 2013, como factor salarial y prestacional, desde el momento de su creación, con incidencia en la prima de servicios, prima de productividad, vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, auxilio de cesantías, intereses a las cesantías, bonificación por servicio prestado y demás emolumentos prestacionales que por Constitución y Ley corresponden a los servidores públicos de la Rama Judicial, por tal motivo, deberá incluirse en nómina y reliquidarse teniendo en cuenta como base de liquidación la “bonificación judicial” a pagar mensualmente y la bonificación por servicio prestado, por ende, se deberá tener como base la totalidad del salario sin ningún tipo de deducción desde el momento de su origen.
 4. **INDEXAR** las sumas resultantes del reconocimiento y pago de la bonificación judicial, conforme al IPC y se paguen intereses legales.
 5. **ORDENAR** el pago de los salarios moratorios.
 6. **CONDENAR** en costas procesales.
 7. **AJUSTAR** las sumas de conformidad con las normas adjetivas y sustanciales del CPACA y demás preceptos jurídicos de que tratan la materia.

4. HECHOS

El señor **JUAN FELIPE GOMEZ TABAREZ**, ha sido servidor público al servicio de la Rama Judicial, en el cargo de Secretario Circuito, desde el 30 de agosto de 2011 y a la fecha de presentación de esta demanda, aun continuaba vigente su vínculo laboral con la demandada.

5. FALLO PRIMARIO

El 21 de julio de 2021, el Juzgado Transitorio Administrativo del Circuito de Manizales, decidió la primera instancia accediendo parcialmente a las pretensiones del demandante. En su parte resolutive ordenó:

“PRIMERO: DECLARAR PROBADA PARCIALMENTE, la excepción: “ausencia de causa petendi”. **DECLARAR NO PROBADAS** las excepciones de “imposibilidad material y presupuestal de reconocer las pretensiones de la parte demandante” y “prescripción”.

SEGUNDO: INAPLICAR por inconstitucional la expresión “únicamente” contenida en el artículo 1° de los Decretos 383 de 2013, 1269 de 2015, 246 de 2016, 1014 de 2017, 340 de 2018, 992 de 2019 y 442 de 2020 y, demás normas que recojan esa misma expresión, en el entendido que la bonificación judicial si constituye salario para liquidar las prestaciones sociales que devenguen los servidores de la Rama Judicial.

TERCERO: DECLARAR LA NULIDAD de la resolución **DESAJMZR16-49-1 de 7 de enero de 2016** y del **acto ficto derivado del silencio administrativo negativo**, que puso fin a la actuación administrativa, ambas expedidas por la entidad demandada.

CUARTO: ACCEDER a las pretensiones de la demanda únicamente en lo relacionado con el reconocimiento, liquidación y pago de las prestaciones sociales de la parte actora, teniendo como factor salarial la bonificación judicial de que tratan los Decretos 383 de 2013.

QUINTO: A título de restablecimiento del derecho, SE ORDENA a la **NACION-RAMA JUDICIAL-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL-**, reconocer, en favor de **JUAN FELIPE GOMEZ TABAREZ** la bonificación judicial creada por los Decretos 383 y 384 de 2013, como factor salarial, desde el **1 de enero de 2013** y hasta la terminación definitiva de su vínculo laboral de la **RAMA JUDICIAL**. Para lo cual se reliquidan las prestaciones sociales (vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, auxilio de cesantías e intereses a las cesantías, etc). Percibidas por la parte actora y sufragara la diferencia entre lo pagado y lo que se debió pagar atendiendo a cada uno de los cargos desempeñados y sus lapsos de duración. Las sumas reconocidas deben pagarse dentro de los términos fijados por el artículo 192 del CPACA, debidamente indexadas, conforme al artículo 187 del CPACA, es decir, actualizarlos mediante la aplicación de los ajustes de valor, para lo cual la demandada, tendrá en cuenta la formula citada en la parte motiva de esta providencia y la forma como deberá hacer los ajustes. Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la formula se aplicará separadamente a medida que se causaron cada uno de los conceptos laborales.

SEXTO: La entidad demandada dará cumplimiento a la sentencia en los términos previstos en el artículo 192 del CPACA.

SEPTIMO: SE CONDENA EN COSTAS a las Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, cuya liquidación y ejecución se hará en la forma dispuesta en el CGP, Las agencias en

derecho serán canceladas en los términos descritos en la parte motiva de esta providencia.

OCTAVO: EJECUTORIADA esta providencia, **LIQUIDENSE** los gastos del proceso, **DEVUELVA** los remanentes si los hubiere. **ARCHIVENSE** las diligencias, previas las anotaciones respectivas en el programa Justicia XXI. Se ordena la expedición de las copias que soliciten las partes, conforme a lo previsto en el artículo 114 del CGP.

NOVENO: NOTIFIQUESE la presente sentencia de conformidad con lo dispuesto en el artículo 203 del CPACA y demás normas complementarias o afines.”.

Como sustento jurídico indicó; “...De conformidad con el análisis constitucional, legal y jurisprudencial que se relaciona con el caso concreto, en criterio de esta dependencia judicial, existe mérito para acceder parcialmente a las pretensiones de la demanda. Con sujeción a los argumentos que a continuación se desarrollarán, la bonificación creada por el decreto 383 de 2013, ostenta la naturaleza de una verdadera prestación constitutiva de salario, motivo por el cual se puede interpretar como un factor salarial que debe ser tenido en cuenta para calcular las prestaciones sociales que perciba en servidor judicial, con sujeción al tipo de cargo que haya desempeñado o desempeñe en el futuro. Sin embargo, en cuanto a la pretensión ligada a la bonificación por servicios prestados, se negará, entre otras razones, debido a que el Gobierno Nacional en ese específico caso tiene una mayor discrecionalidad en la regulación por tratarse de una prestación ocasional. La tesis que se pretende desatar, se afinsa en la naturaleza de un ordenamiento jurídico cuyo vértice normativo o norma fundamental es la Constitución de 1991, norma que supone su primacía sobre las restantes del ordenamiento y de la que se deriva una fuerza normativa tal que subordina las demás reglas expedidas en virtud de su autorización. No se puede pasar por alto que, de conformidad con lo expuesto en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, de la Constitución Colombiana no se deriva solo la validez formal de las demás normas del ordenamiento jurídico, sino también, la validez material de las mismas. Esta fuerza directiva implica la subordinación legislativa y administrativa a las disposiciones fundamentales de la Carta y el sometimiento al Bloque de Constitucionalidad. Adicionalmente, para sustentar esta providencia se tuvo en cuenta los lineamientos argumentativos que, en esencia, han expuesto los Tribunales Administrativos de Caldas y Cundinamarca y algunos Jueces Administrativos del país, acogiendo así el precedente vertical¹ y horizontal²”, en consecuencia, accedió a la inaplicación de la expresión “únicamente” del artículo 1° del Decreto 383 de 2013, a la declaración de los actos acusados, al reconocimiento de la bonificación reclamada como factor salarial para las prestaciones sociales devengadas por el demandante (vacaciones, prima de

vacaciones, prima de navidad, auxilio de cesantías y sus intereses) y su consecuente reliquidación, y negó las pretensiones relacionadas con el reconocimiento, reliquidación y pago de la bonificación por servicios prestados, prima de productividad y prima de servicios, como factor salarial y el pago de la sanción moratoria en lo que a cesantías, se refiere.

6. RECURSOS DE ALZADA

Demandada.

Notificada la sentencia fue recurrida por la parte demandada, mediante escrito que presentó el 29 de julio de 2021. En esta ocasión, la demandada resalto que por conducto del artículo 150, numeral 19, literales e) y f) la potestad de fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, recae sobre el Congreso de la Republica y de hacerlo su representada, estaría extralimitando sus funciones y de paso, incurriría en la comisión del delito de prevaricato, además de las sanciones disciplinarias. Ahora bien, aseguró que la demandada actúa en cumplimiento de los decretos presidenciales que son producto de la facultad que la Ley 4ª de 1992 le otorgó para fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos que allí se mencionan. Frente a la condena en costas, considera que el Aquo se equivocó, pues desconoce la tesis superior, que indica que siempre que las actuaciones de la parte vencida, estén libres de mala fe, no hay lugar a condenarlo por este concepto, agregó que las actuaciones de la demandada están parametrizadas por una directriz a nivel nacional, con suficiente soporte jurídico normativo y jurisprudencial. Solicitó se revoque esta sentencia y en consecuencia se nieguen todas las pretensiones.

Demandante.

A su turno la parte demandante se opuso mediante escrito que allegó el 2 de agosto de 2021. En esta ocasión recordó que el fallo primario “...niega la reliquidación frente a factores de bonificación por servicios, la prima de productividad y la prima de servicios, aduciendo entre otros, que una cosa es que se reconozca la bonificación judicial como factor salarial, esto es, como uno de los elementos de salario que con tenidos como medida para la liquidación de prestaciones sociales a que tienen derecho los trabajadores de la Rama Judicial, y otra muy distinta, predicar de esta la condición de unidad indisoluble respecto al concepto de asignación básica mensual y concluye de manera errada que para este tipo de rubros, el ejecutivo puede ejercer una mayor liberalidad de regulación en la medida que se trata de dadas y privilegios laborales ocasionales”, dijo que el fallo apelado desconoció el concepto de salario establecido en el artículo 42 del Decreto Ley 1042 de 1978 “...constituye salario todas las sumas que habitual y periódicamente recibe el empleado como retribución por sus servicios...”, concluye que la bonificación judicial que recibe el demandante, mes a mes, desde el año 2013, hace parte de su salario y debe ser tenida

en cuenta para la liquidación de todas sus prestaciones sociales, sin distinción de ninguna índole.

Cita el artículo 10 del Decreto 229 de 2016 que regula la bonificación por servicio prestado, el cual respecto de la calidad del servidor y para este caso en concreto equivale al 35% del salario “*Artículo 10: ...del valor conjunto de la asignación básica, los incrementos por antigüedad y los gastos de representación, que correspondan al funcionario...(...). Para los demás empleados, la bonificación por servicios prestados será equivalente al treinta y cinco por ciento (35%) del valor conjunto de los tres factores de salario señalados en el inciso anterior...*”, el artículo 1° del Decreto 3899 de 2008, regula la prima de productividad “*...de que trata el Decreto 2460 de 2006, que constituye factor salarial para liquidar las prestaciones sociales, se reconocerá y pagará así: (...) a partir de la vigencia de 2010, esta prima será igual a treinta (30) días de la remuneración mensual, de los cuales quince (15) días se pagaran en el mes de junio y quince (15) días en el mes de diciembre.*”, luego finaliza citando el artículo 59 del Decreto 1042 de 1978 que regula la base para liquidar la prima de servicio: “*La prima a que se refiere el artículo anterior se liquidará sobre los factores de salario que se determinan a continuación: a). El sueldo básico fijado por la ley para el respectivo cargo, b). Los incrementos salariales por antigüedad a que se refieren los artículos 49 y 97 de este Decreto. c). Los gastos de representación. d). Los auxilios de alimentación y transporte. e). La bonificación por servicios prestados. Para liquidar la prima de servicio, se tendrá en cuenta la cuantía de los factores señalados en los ordinales precedentes a 30 de junio de cada año...*”, conforme lo anterior, solicitó sea revocado el fallo primario solo en lo que le es desfavorable a su poderdante.

7. CONSIDERACIONES

a. COMPETENCIA.

Corresponde a esta jurisdicción por la materia del asunto, a este Tribunal en razón a lo ordenado en el artículo 247 n° 3, 4, 5, 6, y 7 del CPACA y a esta Sala de Conjuces, atendiendo la aceptación que, del impedimento presentado por la Sala Plena de este Tribunal, hiciere el superior y a la designación que a este Conjuez le correspondió por sorteo de conjuces celebrado el pasado 2 de diciembre de 2022.

b. CONTROL DE LEGALIDAD.

La Sala de Conjuces, realiza en este momento una revisión de las etapas y actuaciones hasta ahora realizadas en este medio de control, sin encontrar vicios que puedan anular este procedimiento.

c. CASO CONCRETO.

Procede la Sala a analizar las peculiaridades del caso objeto de juzgamiento frente al marco normativo que gobierna la materia. En este sentido, en atención al material probatorio traído a plenario y de conformidad a los hechos constatados por esta Corporación se destaca:

- a) Resolución n° DESAJMZR16-49-1 de 7 de enero de 2016 *“por medio del cual se resuelve un derecho de petición”* y su constancia de notificación.
- b) Resolución DESAJMZR16-258 de 23 de febrero de 2016 *“por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición y se concede un recurso de apelación”* y su constancia de notificación.
- c) Resolución n° 115 de 7 de febrero de 2018 *“por medio de la cual se admite y se declara fallida una conciliación prejudicial”*.
- d) Constancia laboral n° 2119 de 29 de diciembre de 2015, de tiempos de servicio y emolumentos cancelados al demandante **JUAN FELIPE GOMEZ TABAREZ**.
- e) Derecho de petición, radicado el 16 de diciembre de 2015.
- f) Recurso de apelación.

d. PROBLEMA JURIDICO.

Considera la Sala importante definir en esta segunda instancia, dos aspectos importantes;

- I. La bonificación judicial creada por el Gobierno Nacional a través del Decreto 383 de 2013, siendo un beneficio que se le ha venido cancelando mensualmente al demandante, cumple con las características para ser tenida como factor salarial sobre todos los factores prestacionales y, en consecuencia, se confirme el fallo emitido por el Juez Aquo, o de no ser así, haya lugar a ordenar su modificación o revocarlo.
- II. Cumple la condena en costas con los parámetros legales y jurisprudenciales que regulan la materia.

e. ANALISIS

I. DECRETO 383 DE 6 DE ENERO DE 2013

“Artículo 1°: Créase para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar a quienes se les aplica el régimen salarial y prestacional establecido en los Decretos números 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995 y que vienen rigiéndose por el Decreto número 874 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, una bonificación judicial, la cual se reconocerá

mensualmente y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud. (Negrilla, subrayas y cursiva de la Sala).

“Artículo 2°, Artículo 3°, Artículo 4°, Artículo 5: El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación y surte efectos fiscales a partir del 1° de enero de 2013.”

EVOLUCION NORMATIVA DE LA BONIFICACION JUDICIAL

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

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

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

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

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

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

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

Bajo el mandato de la Ley 4ª de 1992 contenido en los artículos 1º y 2º, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 383 de 2013, así:

“ARTÍCULO 1. Créase para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar a quienes se les aplica el régimen salarial y prestacional establecido en los Decretos 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995 y que vienen rigiéndose por el decreto 874 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, una bonificación judicial, la cual se reconocerá mensualmente y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud. La bonificación judicial se reconocerá a partir del 1º de enero de 2013, se percibirá mensualmente, mientras el servidor público permanezca en el servicio y corresponde para cada año al valor que se fija en las siguientes tablas, así:

- 1) Para los cargos del Consejo Superior de la Judicatura, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, relacionados a continuación, la bonificación judicial será: (...).*
- 2) Para los cargos de los Tribunales Judiciales, del Tribunal Superior Militar y de los Consejos Seccionales de la Judicatura, que se relacionan a continuación, la bonificación judicial será: (...).*
- 3) Para los cargos de los Juzgados de Circuito, Especializado, Juzgados de Tribunal Penal Militar y Juzgados de Justicia Penal Militar, relacionados a continuación la bonificación judicial, será: (...).*
- 4) Para los cargos de los Juzgados Municipales que se relacionan a continuación la bonificación judicial será: (...).*
- 5) Para los cargos de Auxiliar Judicial y Citador, la bonificación judicial será: (...).*
- 6) Para los cargos de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar cuya denominación del cargo no esté señalada en los artículos anteriores, la bonificación judicial será: (...).*

PARÁGRAFO. La bonificación judicial creada en el presente artículo se ajustará a partir del año 2014 de acuerdo con la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC); en consecuencia, no le aplica el incremento que fije el Gobierno Nacional para las asignaciones básicas en el año 2013 y siguientes.

A partir del año 2014 y hasta el año 2018, los valores señalados en las tablas del presente artículo contienen un ajuste equivalente a una variación proyectada del Índice de Precios al Consumidor (IPC) del dos por ciento (2%) respecto del valor de la bonificación judicial asignada en el año inmediatamente anterior.

En el evento en que la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC) certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), para las vigencias fiscales de los años 2014 a 2018 inclusive, sea diferente al dos por ciento (2%) proyectado para el valor de la bonificación judicial para los mismos años, el Gobierno Nacional ajustará las tablas correspondientes para la respectiva vigencia en la diferencia que se presente.

Para el año 2019 y en adelante el valor mensual de la bonificación judicial será equivalente al valor que se perciba en el año inmediatamente anterior reajustado con la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC) certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

ARTÍCULO 2o. Los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar que no optaron por el régimen establecido en los Decretos números 57 y 110 de 1993, 106 de 1994 y 43 de 1995 y que vienen regidos por el Decreto número 848 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, de percibir en el año 2013 y siguientes, un ingreso total anual inferior al ingreso total anual más la bonificación judicial que se crea en el presente decreto, respecto de quien ejerce el mismo empleo y se encuentra regido por el régimen salarial y prestacional obligatorio señalado en los Decretos números 57 y 110 de 1993, 106 de 1994 y 43 de 1995, percibirán la diferencia respectiva a título de bonificación judicial, mientras permanezcan vinculados al servicio.

ARTÍCULO 3o. Ninguna autoridad podrá establecer o modificar el régimen salarial o prestacional estatuido por las normas del presente decreto, en concordancia con lo establecido en el artículo 10 de la Ley 4ª de 1992. Cualquier disposición en contrario carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

ARTÍCULO 4o. El Departamento Administrativo de la Función Pública es el órgano competente para conceptuar en materia salarial y prestacional. Ningún otro órgano puede arrogarse esta competencia.

ARTÍCULO 5o. El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación y surte efectos fiscales a partir del 1o de enero de 2013.” (Subrayas propias de Sala)

BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA LABORAL

Para decidir, se hace necesario citar el bloque de constitucional en cuanto al derecho al trabajo; dado que, en el sentir de esta Sala de Conjuces, el problema jurídico planteado en la demanda, es de rango constitucional.

El artículo 53 de la Constitución estableció, en su inciso cuarto, que;

“Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados hacen parte de la legislación interna.”

Con base en esta norma, la Corte Constitucional ha dicho respecto de estos convenios que son parte del ordenamiento jurídico interno, sin hacer necesariamente referencia a su rango jerárquico.

Así, en la sentencia C-221 de 1992, M.P. Alejandro Martínez Caballero, se señaló:

"El principio constitucional de igualdad de los trabajadores está desarrollado

por el Convenio Internacional del Trabajo número 111 -aprobado por Colombia mediante la Ley 22 de 1967 y ratificado en 1969-, relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación. Dicho Convenio es pues en Colombia fuente de derecho de aplicación directa en virtud del artículo 53 de la Constitución Política, al decir: "los Convenios Internacionales del Trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna", cuyo contenido es norma interpretativa de los derechos constitucionales en virtud del artículo 93 de la Carta Fundamental."

Otro ejemplo de ello, es la sentencia T-418 de 1992, M.P. Simón Rodríguez Rodríguez, en la que se anota:

"Según el artículo 53 de la Carta Política, los convenios internacionales de trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna. Ello es aplicable al Convenio número 98 de la Organización Internacional del Trabajo, relativo al derecho de sindicalización y de negociación colectiva, aprobado por la Ley 27 de 1976 y ratificado por el Gobierno Nacional el 16 de noviembre de 1976, y el cual contempla las mismas o similares conductas del artículo 354 del C. S. del T."

La sentencia C-225 de 1995, M.P. Alejandro Martínez Caballero, se ocupó de definir en qué consistía el mandato del art. 93 de la Constitución, que establece la prevalencia en el orden interno de los tratados internacionales ratificados por el Congreso, que reconocieran los derechos humanos y prohibieran su limitación en los estados de excepción.

Para ello, recurrió a la noción del bloque de constitucionalidad, originaria del derecho francés, en los siguientes términos:

"Como vemos, el bloque de constitucionalidad está compuesto por aquellas normas y principios que, sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, son utilizados como parámetros del control de constitucionalidad de las leyes, por cuanto han sido normativamente integrados a la Constitución, por diversas vías y por mandato de la propia Constitución. Son pues verdaderos principios y reglas de valor constitucional, esto es, son normas situadas en el nivel constitucional, a pesar de que puedan a veces contener mecanismos de reforma diversos al de las normas del articulado constitucional stricto sensu".

En tales circunstancias, la Corte Constitucional ha establecido, que el único sentido razonable que se puede conferir a la noción de prevalencia de los tratados de derechos humanos y de derecho internacional humanitario (CP arts. 93 y 214 numeral 2º) es que, éstos forman con el resto del texto constitucional un "bloque de constitucionalidad", cuyo respeto se impone a la ley. En efecto, de esa manera se armoniza plenamente el principio de supremacía de la Constitución, como norma de normas (CP art. 4º), con la prevalencia de los tratados ratificados por Colombia, que reconocen los derechos humanos y prohíben su limitación en los estados de excepción (CP art. 93)."

La noción del bloque de constitucionalidad ha sido objeto de distintas precisiones y diferenciaciones por parte de la jurisprudencia de esa Corporación. De esta forma, en la sentencia C-358 de 1997, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz:

“Con arreglo a la jurisprudencia de esta Corporación, el bloque de constitucionalidad está compuesto por aquellas normas y principios que, sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, son utilizados como parámetros del control de constitucionalidad de las leyes. Ello bien sea porque se trata de verdaderos principios y reglas de valor constitucional, esto es, porque ‘son normas situadas en el nivel constitucional’, como sucede con los convenios de derecho internacional humanitario, o bien porque son disposiciones que no tienen rango constitucional pero que la propia Carta ordena que sus mandatos sean respetados por las leyes ordinarias, tal y como sucede con las leyes orgánicas y estatutarias en determinados campos.

“La Corte ha señalado con claridad que siempre que se habla de bloque de constitucionalidad, se hace porque en la Constitución una norma suya así lo ordena y exige su integración, de suerte que la violación de cualquier norma que lo conforma se resuelve en últimas en una violación del Estatuto Superior”. Esto significa que la incorporación de una norma al bloque de constitucionalidad debe tener fundamento expreso en la Carta. Es lo que ocurre con los tratados de derechos humanos, los cuales fueron integrados expresamente por la Constitución al bloque de constitucionalidad al señalar que sus normas prevalecen en el orden interno y al prescribir que los derechos y deberes constitucionales serán interpretados de conformidad con los tratados de derechos humanos ratificados por Colombia (CP art. 93). Con todo, la Constitución colombiana no señala en ninguna de sus disposiciones que el conjunto de los tratados ratificados por Colombia debe ser tenido en cuenta por la Corte al examinar la constitucionalidad de las leyes. Esto significa, si se sigue el principio que permite identificar la normatividad que conforma el bloque de constitucionalidad, que no todos los tratados internacionales forman parte de él”.

En la sentencia T-568 de 1999, M.P. Carlos Gaviria Díaz, se planteó por primera vez la integración de los convenios internacionales del trabajo al bloque de constitucionalidad para tratar sobre asuntos estrictamente laborales. En la *ratio decidendi* de la providencia se expresó que, al analizar el caso, las autoridades gubernamentales y judiciales habían desconocido el derecho aplicable, por cuanto no habían atendido lo dispuesto en los convenios internacionales del trabajo y en los tratados de derechos humanos:

“En este orden de ideas, para la revisión de los fallos de instancia proferidos en el trámite de este proceso, es claro que el bloque de constitucionalidad debe construirse a partir del Preámbulo de la Carta Política, e incluir los artículos 1, 5, 39, 53, 56 y 93 de ese Estatuto Superior, pues en esas normas están consagrados los derechos que reclama el Sindicato actor como violados; también procede incluir la Constitución de la OIT y los Convenios 87 y 98 sobre libertad sindical (tratado y convenios debidamente ratificados por el Congreso, que versan sobre derechos que no pueden ser suspendidos ni aún bajo los estados de excepción); además, los artículos pertinentes de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y

Culturales, y la Convención Americana de Derechos Humanos...

"(...)

"d) Alcance del bloque de constitucionalidad en este caso

"Si, como lo ordena la Constitución, los derechos y deberes allí consagrados deben ser interpretados "de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia"(art. 93), y "Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados hacen parte de la legislación interna" (art. 53 inc 4), las autoridades nacionales de todos los órdenes (el Gerente de las Empresas Varias, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y los Jueces de la República) cometieron un grave error : ignoraron el derecho aplicable ; en su lugar, escogieron normas desfavorables a los trabajadores, contrarias a la Constitución y a los deberes internacionales que el Estado se comprometió a cumplir.

"Los derechos de asociación, sindicalización y huelga, como se explicó anteriormente, forman parte de la normatividad constitucional por una razón doble: están expresamente consignados en la Carta, y ella integra a su texto los tratados internacionales sobre la materia.

"Colombia ha ratificado más de 50 Convenios de la OIT,[1] entre ellos, los Convenios 87 y 98 y se comprometió a cumplirlos de buena fe; en conjunto con las demás normas enunciadas, son el marco que se debe tener en cuenta al aproximarse a estos derechos".

En materia laboral, el bloque de constitucional, está integrado así: el preámbulo, los artículos 1º, 25, 26, 39, 53, 54, 55, 56, 57, 64 y 125 de La Constitución de 1991 y por los núcleos esenciales de los Convenios de la OIT números 87, 98, y, por último, y en virtud de los art. 93 y 94 superior, por cualquier otra norma internacional de ius cogens no codificado, o no ratificado por Colombia, relativa a materias laborales.

Los convenios y tratados internacionales del trabajo debidamente ratificados por Colombia son parte del ordenamiento jurídico o prevalecen en él. Dentro de los que prevalecen, es decir los que hacen parte del denominado Bloque de Constitucionalidad por tratarse de derechos humanos y además fundamentales, están los Convenios 87 y 98 de la OIT y 100, 105, 111, 138 y 182 y las normas que en materia laboral se encuentren escritas en los tratados de libre comercio, celebrados por Colombia y debidamente ratificados.

Con estas normas se busca: 1) Que una vez incorporadas al ordenamiento jurídico interno creen directamente derechos subjetivos o comprometan internacionalmente al respectivo Estado a adoptar las medidas necesarias para crearlos; 2) que contribuyan al fomento de la justicia social; 3) que los derechos fundamentales son derechos originarios o inherentes; no son creados por el Estado sino reconocidos por él. Además, son inalienables, por lo que su núcleo esencial no podrá ser limitado ni suspendido ni siquiera en estados de excepción. Aporten a la consolidación de las legislaciones nacionales en materia socioeconómica; y 4) que constituyan una fuente de

inspiración de las legislaciones nacionales para construir sus políticas sociales y diseñar una política interna de trabajo¹.

En conclusión, la interpretación y aplicación de los derechos laborales en Colombia, debe consistir en la integración de las normas constitucionales y los tratados internacionales ratificados sobre la materia.

PRINCIPIO DE FAVORABILIDAD LABORAL

El principio de favorabilidad en materia laboral consagrado en el artículo 53 de la Constitución Política, consiste en la obligación de todo operador jurídico, judicial o administrativo, de optar por la situación más favorable al trabajador, en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes de derecho.

El principio opera (i) cuando existe controversia respecto de la aplicación de dos normas; y también, (ii) cuando existen escenarios en los cuales una norma admite diversas interpretaciones. A juicio de la Corte, *“la favorabilidad opera, entonces, no sólo cuando existe conflicto entre dos normas de distinta fuente formal, o entre dos normas de idéntica fuente, sino también cuando existe una sola norma que admite varias interpretaciones...”*²

Uno de los referentes acerca del principio de favorabilidad laboral es el fallo SU-1185 de 2001. Las *ratione decidendi* del caso se concretó en la obligación de los jueces de la República de aplicar las garantías constitucionales de la igualdad formal ante la ley y el principio de favorabilidad laboral en caso de duda en la interpretación de las disposiciones de las convenciones colectivas.³

En esta sentencia, la Corte Constitucional fijó una importante doctrina en materia de favorabilidad laboral, cuyo contenido es pertinente para el caso, al ofrecer claridad sobre el entendido y alcance de la mencionada garantía. Consideró la Corte:

“En el ámbito de los conflictos de trabajo, por ejemplo, la Corte ha sido enfática en sostener que, so pretexto de interpretar el alcance de las normas jurídicas, no le es dable al operador jurídico desconocer las garantías laborales reconocidas a los trabajadores por la Constitución Política y las leyes, ni tampoco actuar en contradicción con los principios superiores que lo amparan como son, entre otros, los de igualdad de trato y favorabilidad. En este sentido, puede afirmarse que el Estatuto Superior se ha preocupado por garantizar un mínimo de derechos a los trabajadores, los cuales no pueden ser ignorados, disminuidos o transgredidos por las autoridades públicas y, en particular, por los jueces y magistrados de la República en su función constitucional de aplicar y valorar el

¹ Sentencia Corte Constitucional C 168 de 1995.

² Sentencia Corte Constitucional T 290 de 2005.

³ Sentencia Corte Constitucional T 595 de 2004.

alcance de la ley. En la Sentencia T-001 de 1999 se manifestó sobre el tema lo siguiente:

“Pero, además, la regla general -prohijada por esta Corte-, que rechaza como improcedente la tutela cuando se trata de controvertir interpretaciones judiciales acogidas por el juez en detrimento de otras igualmente válidas, admite, por expreso mandato constitucional, la excepción que surge del artículo 53 de la Constitución.

En la indicada norma el Constituyente consagró derechos mínimos de los trabajadores, es decir, derechos inalienables, que no pueden disminuirse, renunciarse, ni es factible transigir sobre ellos; que se imponen inclusive al legislador y desde luego a los jueces y a los funcionarios administrativos.

Entre tales derechos se encuentra el que surge de la aplicación del principio de favorabilidad, que la Constitución entiende como "...situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho..."

Siendo la ley una de esas fuentes, su interpretación, cuando se presenta la hipótesis de la cual parte la norma -la duda-, no puede ser ninguna diferente de la que más favorezca al trabajador. Ella es obligatoria, preeminente e ineludible para el juez.

Allí la autonomía judicial para interpretar los mandatos legales pasa a ser muy relativa: el juez puede interpretar la ley que aplica, pero no le es dable hacerlo en contra del trabajador, esto es, seleccionando entre dos o más entendimientos posibles aquel que ostensiblemente lo desfavorece o perjudica⁴.

Y en decisión posterior, reiteró la Corte:

“...el juez puede interpretar la ley que aplica, pero no le es dable hacerlo en contra del trabajador, esto es, seleccionando entre dos o más entendimientos posibles aquel que ostensiblemente lo desfavorece o perjudica. Es forzoso que el fallador entienda la norma de manera que la opción escogida sea la que beneficie en mejor forma y de manera más amplia al trabajador, por lo cual, de acuerdo con la Constitución, es su deber rechazar los sentidos que para el trabajador resulten desfavorables u odiosos.” (Sentencia T-800/99, M.P. Carlos Gaviria Díaz).

Desde esta perspectiva, cuando se trata de aplicar una convención colectiva, en atención a su valor normativo y a su carácter de acto solemne, lo que le compete el juez laboral es interpretarla de acuerdo al contenido material de su texto y, en caso de duda, optar por la interpretación que resulte más favorable al trabajador.

Es incuestionable que un proceder contrario a esta exigencia, que no encuentre fundamento en un principio de razón suficiente, configura una vía de hecho en cuanto implica un desconocimiento flagrante de los derechos fundamentales del trabajador, en especial el del debido proceso (C.P. art. 29, arts. 13 y 53).”

⁴ Sentencia T-001 de 1999 M.P. José Gregorio Hernández Galindo

Lo decidido por la Corte Constitucional, en la Sentencia de Unificación Jurisprudencial referenciada, es contundente: en caso de duda y ante la existencia de dos o más interpretaciones de una disposición jurídica contenida en una fuente formal del derecho (ley, acto administrativo, convención colectiva) debe preferirse aquella interpretación que mejor satisfaga los intereses del trabajador. Este y no otro, es el entendido que le ha otorgado la jurisprudencia al artículo 53 de la Constitución.

En sentencia T - 595 de 2004, la Corte Constitucional se refirió a lo que debía entenderse por los elementos del principio de favorabilidad laboral. Es el caso de la noción de “duda”, ante la necesidad de elegir entre dos o más interpretaciones, y de la propia noción de “interpretaciones concurrentes”, allí se dijo:

“La Corte considera en primer lugar que, la llamada “duda”, debe revestir un carácter de seriedad y de objetividad. No podría admitirse, por ejemplo, que a partir de una eventualidad relativa a la aplicabilidad o no de una interpretación, el juez o la administración deban en consecuencia desechar una interpretación sólida y acoger una interpretación débilmente emergente, que para el caso resulte más favorable para el trabajador.

La seriedad y la objetividad de la duda dependen a su vez de la razonabilidad de las interpretaciones. En efecto, la fundamentación y solidez jurídica de las interpretaciones, es la que determina que la duda que se cierne sobre el operador jurídico, sea como tal una duda seria y objetiva.

Sobre el punto, la Corte adelantará algunos de los criterios que permiten identificar una interpretación como razonable y objetiva; estos criterios son: (i) la corrección de la fundamentación jurídica, (ii) la aplicación judicial o administrativa reiterada, y (iii) la corrección y suficiencia de la argumentación.

El criterio de razonabilidad de la interpretación como producto de una correcta fundamentación jurídica, es un desarrollo del artículo 53 de la Constitución, en la medida en que la duda debe surgir a partir de una divergencia interpretativa sobre las fuentes formales del derecho. Esto implica que las opciones hermenéuticas, por un lado, deben encuadrar en el marco semántico de las disposiciones de las fuentes formales, y de otro, deben estar en consonancia con las disposiciones de la Constitución. Sólo serán admisibles como razonables, aquellas interpretaciones de las fuentes formales, que además de encuadrarse en el marco de las disposiciones normativas respectivas, también se correspondan con la interpretación autorizada de las normas constitucionales.

El criterio de razonabilidad de la interpretación como producto de su aplicación administrativa y judicial reiterada, es un desarrollo del artículo 13 de la Constitución, en la medida en que garantiza uniformidad en la forma en que el derecho objetivo se concreta en las prácticas sociales: ya sea en la decisión judicial de controversias o en el funcionamiento ordinario de la administración. Además, la aplicación reiterada de ciertas interpretaciones de las disposiciones jurídicas ofrece un elemento de objetividad que permite a su vez cualificar, en los casos problemáticos, cuando se está en presencia de una duda objetiva y no se trata en cambio de un eventual capricho del operador jurídico.

Finalmente, el criterio de razonabilidad de la interpretación como resultado de un proceso de argumentación suficiente, es un desarrollo del artículo 29 de la Constitución, en la medida en que se proscribe la arbitrariedad del operador jurídico y se exige que su actuación esté debidamente motivada. El control racional del discurso jurídico está determinado entonces por la posibilidad real de escrutinio sobre las razones para la decisión de los operadores jurídicos: que sea posible un juicio sobre la suficiencia de los argumentos, su idoneidad, su corrección, y su pertinencia.

Por otra parte, además de la razonabilidad, las interpretaciones deben ser efectivamente concurrentes al caso bajo estudio. Es decir, las opciones hermenéuticas deben aplicar a los supuestos de hecho de las disposiciones en juego y a las situaciones que delimiten fácticamente cada caso bajo examen. En este sentido, no sería admisible hablar de dos interpretaciones divergentes cuando se pueda establecer que las mismas no son aplicables a un mismo supuesto de hecho o que no consulten los límites fácticos de los casos por resolver.

Por último, y este criterio es determinante para definir los criterios de la regla de preferencia de la favorabilidad, entre aquellas interpretaciones concurrentes que sean razonables, que se apliquen al supuesto de hecho del caso y que generen un motivo de duda serio y objetivo, el operador jurídico deberá elegir aquella interpretación que más favorezca los derechos constitucionales del trabajador. Lo anterior, bajo el criterio hermenéutico general de la Constitución, según el cual los operadores jurídicos deben escoger siempre aquella interpretación que más se avenga con el principio de eficacia de los derechos fundamentales, de conformidad con el artículo 2° de la Constitución Política”.

A su paso por este tema, el Consejo de Estado, en Sentencia de la Sección Segunda, CP. Alejandro Ordoñez M, del 16 de febrero de 2006, rad. 25000-23-25-000-2001-01579-01(1579-04)⁵:

“Así mismo se observa que en aras de hacer efectivo de este beneficio, se atiende el principio mínimo de favorabilidad consagrado en el artículo 53 de la Carta Política, es decir se resuelve la controversia respetando la situación más beneficiosa a su destinatario. En este sentido se ha acogido el criterio expuesto por la Corte Constitucional en algunos fallos proferidos en ejercicio de la acción de inconstitucionalidad. Ha expresado sobre el particular: De otra parte, considera la Corte que la “condición más beneficiosa” para el trabajador, se encuentra plenamente garantizada mediante la aplicación del principio de favorabilidad que se consagra en materia laboral, no sólo a nivel constitucional sino también legal, y a quien corresponde determinar en cada caso concreto, cuál norma es más ventajosa o benéfica para el trabajador es a quien ha de aplicarla o interpretarla. En nuestro ordenamiento superior el principio de favorabilidad se halla regulado en los siguientes términos: “situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales del derecho”, precepto que debe incluirse en el estatuto del trabajo que expida el Congreso. De conformidad con este mandato, cuando una misma

⁵ Posición que ha sido reiterada por el Consejo de Estado. Como ejemplo se cita la sentencia del Consejo de Estado, Sección Cuarta, de fecha 14 de octubre de 2010, CP. Carmen Teresa Ortiz. Rad. 110010315000201000795.

situación jurídica se halla regulada en distintas fuentes formales del derecho (ley, costumbre, convención colectiva, etc.), o en una misma, es deber de quien ha de aplicar o interpretar las normas, acoger aquella que resulte más beneficiosa o favorezca al trabajador. La favorabilidad opera, entonces, no sólo cuando existe conflicto entre dos normas de distinta fuente formal, o entre dos normas de idéntica fuente, sino también cuando existe una sola norma que admite varias interpretaciones, la norma así acogida debe ser aplicada en su integridad, ya que no le está permitido al juez elegir de cada norma lo más ventajoso o crear una tercera, pues se estaría convirtiendo en legislador."

De igual manera y frente al concepto de salario en el sector público, en el marco del Bloque de Constitucional, fue definido por la Corte Constitucional SU-995 de 9 de diciembre de 1999, MP. Carlos Gaviria Díaz, la cual dijo en esa ocasión;

El concepto de salario es un tema del que la Corte se ha ocupado en múltiples oportunidades, tanto en sede de tutela como de constitucionalidad, subrayando no sólo la importancia técnica o instrumental que tiene la ganancia que en virtud de un contrato de trabajo, paga el empleador al trabajador por la labor o servicio prestados⁶, sino el valor material que se desprende de su consagración como principio y derecho fundamentales (C.P. preámbulo y artículos 1, 2, 25 y 53), claramente dirigidos a morigerar la desigualdad entre las partes de la relación laboral, y hacer posible el orden justo de la República "fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo, y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general".

Las fuentes positivas que permiten desarrollar la noción integral del salario, no sólo se encuentran en los artículos de la Constitución y la legislación interna; es menester acudir a instrumentos de derecho internacional que se encargan de desarrollar materias laborales y que, por virtud del artículo 93 de la Carta Política, hacen parte de la normatividad iusfundamental vigente en nuestro país, a través de lo que se ha denominado bloque de constitucionalidad. Sobre este principio la Corte se ha pronunciado en múltiples ocasiones, y ha señalado que:

"El bloque de constitucionalidad, estaría compuesto por todas aquellas normas, de diversa jerarquía, que sirven como parámetro para llevar a cabo el control de constitucionalidad de la legislación. Conforme a esta acepción, el bloque de constitucionalidad estaría conformado no sólo por el articulado de la Constitución sino, entre otros, por los tratados internacionales de que trata el artículo 93 de la Carta, por las leyes orgánicas y, en algunas ocasiones, por las leyes estatutarias"⁷.

En este orden de ideas, la noción de salario ha de entenderse en los términos del Convenio 95 de la Organización Internacional del Trabajo -relativo a la protección del salario-, ratificado por la Ley 54 de 1992, que en el artículo 1° señala:

"El término 'salario' significa la remuneración o ganancia, sea cual fuere su denominación o método de cálculo, siempre que pueda evaluarse en efectivo,

⁶ En esta materia se siguen los preceptos descriptivos señalados en el Convenio 85 de la Organización Internacional del Trabajo sobre la protección del salario.

⁷ Corte Constitucional Sentencia C-191 de 1998. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. Al respecto pueden consultarse, entre otros, los fallos C-225 de 1995, C-423 de 1995, C-578 de 1995 y C-327 de 1997.

fijada por acuerdo o por la legislación nacional, y debida por un empleador a un trabajador en virtud de un contrato de trabajo, escrito o verbal, por el trabajo que éste último haya efectuado o deba efectuar o por servicios que haya prestado o deba prestar".

Esto quiere decir que para efectos del significado que en nuestro ordenamiento ha de tener la voz salario y, sobre todo, para la protección judicial del derecho a su pago cumplido, deben integrarse todas las sumas que sean generadas en virtud de la labor desarrollada por el trabajador, sin importar las modalidades o denominaciones que puedan asignarles la ley o las partes contratantes. Así, no sólo se hace referencia a la cifra quincenal o mensual percibida por el empleado -sentido restringido y común del vocablo-, sino a todas las cantidades que por concepto de primas, vacaciones, cesantías, horas extras -entre otras denominaciones-, tienen origen en la relación laboral y constituyen remuneración o contraprestación por la labor realizada o el servicio prestado.

Las razones para adoptar una noción de salario expresada en estos términos, no sólo se encuentran en la ya referida necesidad de integración de los diferentes órdenes normativos que conforman el bloque de constitucionalidad, sino que son el reflejo de una concepción garantista de los derechos fundamentales, que en materia laboral constituye uno de los pilares esenciales del Estado Social de Derecho. A partir de la Constitución de 1991, es evidente la relevancia del derecho laboral dentro de la configuración de un orden social y económico justo y más cercano a la realidad, en cuyo desarrollo la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha debido intervenir,⁸ en buena parte por la falta del estatuto del trabajo al que se refiere el artículo 53 Superior. Al respecto ha dicho este Tribunal:

"La Constitución es el orden normativo primario protector del derecho al trabajo, bien sea que se preste independientemente o bajo condiciones de subordinación, en las modalidades de contrato de trabajo o bajo una relación laboral, legal, estatutaria o reglamentaria. La variedad normativa que aquella contiene propende el establecimiento de relaciones laborales justas, mediante la eliminación de factores de desequilibrio, que aseguren la vigencia y efectividad del principio de igualdad, la protección a ciertos sectores de trabajadores que se encuentran en situaciones de debilidad manifiesta o carecen de oportunidades para la capacitación laboral, y la consagración de un sistema contentivo de una protección jurídica concreta del trabajo que debe ser desarrollado por el legislador, a partir del señalamiento de unos principios mínimos fundamentales (art. 53)".

En particular, respecto al salario y su naturaleza se ha dicho:

"En virtud de su consagración como un derecho [el derecho al salario], nuestra Constitución compromete al Estado en el deber de protegerlo, creando, estimulando e incentivando las condiciones socioeconómicas propicias que promuevan una oferta de oportunidades laborales para todas aquéllas personas en capacidad de trabajar, expidiendo la normatividad que asegure unas relaciones laborales "dignas y justas", con arreglo a los principios fundamentales básicos y mínimos ideados por el Constituyente y, en ejercicio de su capacidad de intervención, limitando los abusos que pueden engendrarse al amparo de las leyes

⁸ Corte Constitucional Sentencia C-521 de 1995. M.P. Antonio Barrera Carbonell. Aunque en aquella oportunidad estas consideraciones fueron utilizadas para avalar una noción restringida del salario, no cabe duda que la orientación de la Carta Política (artículo 93), apunta a la formación de conceptos más amplios que sean concordantes con ordenamientos internacionales vinculantes en el sistema jurídico nacional.

del mercado y del principio de la autonomía de la voluntad, o regulando las condiciones requeridas para racionalizar la economía con el fin, de asegurar el pleno empleo de los recursos humanos, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo, especialmente en lo laboral, y el mejoramiento de la calidad de vida de los trabajadores”⁹.

Finalmente, y frente a la naturaleza salarial de la bonificación judicial reclamada, la Saña de Conjueces, de la Sección Segunda del Consejo de Estado, con ponencia de la Conjuez Dra. Carmen Anaya de Castellanos, afirmó:

“...la Sala no deja pasar por alto que existe una sólida línea jurisprudencial creada por los Jueces y Magistrados de nuestra jurisdicción, la cual desarrolla el carácter salarial de dicha Bonificación al analizar el concepto de salario, la noción de factor salarial y los criterios que permiten su identificación, tomando como referencia lo que al respecto consagran la ley laboral colombiana y la jurisprudencia tanto de la Corte Constitucional como del Consejo de Estado, indicando que según la ley laboral colombiana el salario lo constituye todo aquello que el trabajador recibe en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio prestado, siempre que sea reconocido de forma habitual y no por mera liberalidad del empleador. Así tenemos, que la susodicha Bonificación Judicial reúne todos los requisitos del salario ya que sin perjuicio de la denominación que se le atribuya, todo pago habitual que reciba el trabajador en contraprestación de su servicio personal constituye salario, incluidas las bonificaciones habituales⁵.

En este orden de ideas, para la Sala es claro que la bonificación judicial creada mediante Decreto No. 0382 de 2013, al ser un pago que reciben los empleados y funcionarios de la Fiscalía General de la Nación, de forma habitual y periódica en contraprestación a sus servicios, no habría motivo alguno para desconocer su carácter salarial, máxime si se tiene en cuenta que fue creada precisamente para materializar una nivelación salarial dispuesta en una Ley marco, Aceptar lo contrario, implicaría desconocer abiertamente los límites a la facultad otorgada por el Congreso al Gobierno Nacional y desatentar principios de rango constitucional como la progresividad, la primacía de la realidad sobre las formas y los límites protectores señalados por el Constituyente en el artículo 53 de la Carta Política.”¹⁰

De lo anterior se deduce, no hay motivos para negar la condición de salario que tiene la bonificación judicial deprecada por la parte actora.

a. CONDENA EN CONSTAS.

⁹ Corte Constitucional Sentencia C-521 de 1995 M.P. Antonio Barrera Carbonell.

¹⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda. Bogotá 6 de abril de 2022. Nulidad y restablecimiento del derecho, 76001233300020180041401(0470-2020), María Elide Acosta Henao Vrs Fiscalía General de la Nación.

También; encuentra la Sala su desacuerdo en la condena en costas emitida en el fallo primario, -numeral 7º-, y de antemano advierte que será revocada esta por completo, toda vez que esta sanción desconoce la tesis jurisprudencial que ha venido protegiendo el Consejo de Estado, cuando afirma que solo procede la condena en costas, cuando se vislumbra mala fe en las actuaciones de la parte vencida;

“...Finalmente, respecto de las costas procesales ordenadas por el a quo la Sala procederá a su revocatoria, de conformidad con lo señalado por el Consejo de Estado¹¹, en cuanto a que si bien la Ley 1437 de 2011 no señala expresamente la previsión que contenía el artículo 171 del decreto 01 de 1984, referido a la potestad de imponer condena en costas «teniendo en cuenta la conducta asumida por las partes», la Ley 1437 de 2011 no impone la condena de manera automática frente a aquel que resulte vencido en el litigio. Su carga debe entenderse como el resultado de observar conductas temerarias, de mala fe y de la existencia de pruebas en el proceso sobre la causación de gastos y costas, que deberán ser ponderadas por el juez.”¹²

Corolario de lo anterior, según análisis del desarrollo del proceso, la parte vencida -demandada- atendió oportunamente a los llamados realizados por el Juez Aquo, al menos aquellos de carácter obligatorio, además en sus actuaciones no se vislumbra temeridad, mala fe y tampoco existen pruebas sobre la causación de aquellos, por ende, se itera el Despacho procederá a revocar la condena que, en materia de costas procesales, impuso el fallo primario.

9. CONCLUSIÓN

1. Es claro que la bonificación judicial establecida por el Decreto 383 de 2013, acoge los requisitos definidos en el Convenio 95 de la Organización Internacional del Trabajo -relativo a la protección del salario-, ratificado por la Ley 54 de 1992, es decir; dicha bonificación constituye una erogación dineraria, que según las pruebas aportadas al proceso, es periódica y habitual, toda vez que se ha venido cancelando al demandante **JUAN FELIPE GOMEZ TABAREZ** mes a mes, ininterrumpidamente, desde la misma fecha en que el decreto 383 de 2013, desde que produce efectos fiscales¹³, de ahí que no pueda descartarse, el carácter de factor salarial, de la bonificación reclamada, frente a **TODAS** las prestaciones sociales, no solo para salud y pensión -como lo dispuso el Gobierno Nacional- y menos frente la vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, auxilio de cesantías y sus intereses como lo apuntó el Juez Aquo, pues tampoco va en contra de las normas

¹¹ Consejo de Estado, providencia del 20 de agosto de 2015, medio de control n° 47001233300020120001301 (1755-2013), C.P. Sandra Lisseth Ibarra Vélez « (...) La norma contenida en el artículo 188 no impone al funcionario judicial la obligación de conceder las costas, solo le da la posibilidad de “disponer”, es, de pronunciarse sobre su procedencia.

¹² Sentencia de Unificación -SUJ-016-CE-S2-2019- de 2 de septiembre de 2019, Sección 2º-Sala de Conjuceces, C.P. Dra. Carmen Anaya de Castellanos

¹³ 1 de enero de 2013.

internacionales que como se dijo, entrañan este tema y hacen parte del bloque de constitucionalidad.

2. Existe la necesidad que la demandada, continúe reconociendo el carácter de factor salarial de la bonificación judicial reclamada, en adelante y mientras a el señor **JUAN FELIPE GOMEZ TABAREZ**, ocupé cualquiera de los cargos que ha ocupado en la Rama Judicial u otro incluido por el Decreto 383 de 2013, como beneficiario de esta bonificación.
3. Ordenar a la demanda la reliquidación de todas las prestaciones sociales *-sin distinción alguna-* a que ha tenido derecho el demandante **JUAN FELIPE GOMEZ TABAREZ** desde el *1 de enero de 2013* y hasta la ejecutoria de esta sentencia, o en su defecto hasta que deje de ocupar un cargo que no esté incluido por esta norma como beneficiario, lo que ocurra primero y pagar las diferencias adeudadas.
4. Deberá la demandada continuar con la liquidación de las prestaciones sociales, tomando esta bonificación como factor salarial y, después de la ejecutoria de esta sentencia, genere el demandante como contraprestación al desempeño del cargo actual, siempre que este se encuentre amparado por el Decreto 383 de 2013.
5. Se revocará la condena en costas-agencias de derecho.

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

8. FALLA

PRIMERO: MODIFICAR los numerales 1° y 5° de la *sentencia 21 de julio de 2021, preferida por el Juzgado Administrativo Transitorio del Circuito de Manizales*, los cuales quedarán así;

“PRIMERO: DECLARAR NO PROBADAS las excepciones de imposibilidad material y presupuestal de reconocer las pretensiones de la parte demandante” y “prescripción”.

QUINTO: A título de restablecimiento del derecho, SE ORDENA a la NACION-RAMA JUDICIAL-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL-RAMA JUDICIAL, reconocer, en favor de JUAN FELIPE GOMEZ TABAREZ la bonificación judicial creada por el Decreto 383 de 2013, como factor salarial, desde el 1 de enero de 2013 y hasta la terminación definitiva de su vínculo laboral de la RAMA JUDICIAL. Para lo cual se reliquidan TODAS las prestaciones sociales

(vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, auxilio de cesantías e intereses a las cesantías, etc). Percibidas por la parte actora y sufragara la diferencia entre lo pagado y lo que se debió pagar atendiendo a cada uno de los cargos desempeñados y sus lapsos de duración. Las sumas reconocidas deben pagarse dentro de los términos fijados por los artículos 187 a 195 del CPACA, es decir, actualizarlos mediante la aplicación de los ajustes de valor, para lo cual la demandada, tendrá en cuenta la formula citada en la parte motiva de esta providencia y la forma como deberá hacer los ajustes. Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la formula se aplicará separadamente a medida que se causaron cada uno de los conceptos laborales”.

SEGUNDO: REVOCAR el numeral 7° de la *sentencia de 21 de julio de 2021*, proferida por el *Juzgado Administrativo Transitorio del Circuito de Manizales* y, en consecuencia, **NO** condenar en costas.

TERCERO: CONFIRMAR los demás numerales *de la sentencia de 21 de julio de 2021*, proferida por *Juzgado Transitorio Administrativo del Circuito de Manizales*, que puso fin a la primera instancia de este proceso.

CUARTO: ORDENAR a la secretaria de este Tribunal hacer las anotaciones en la base de datos Siglo XXI.

QUINTO: EJECUTORIADO este fallo, devuélvase el expediente al **DESPACHO** de origen.

NOTIFÍQUESE y CUMPLASE

Discutida y aprobada en **SALA VIRTUAL** celebrada el 5 de julio de 2023.

Los Conjuces;


~~JOSE NORMAN SALAZAR GONZALEZ~~
Ponente

17001333900620180031403

Nulidad y restablecimiento del derecho.

Juan Felipe Gómez Tabares Vrs Nación-DEAJ-Rama Judicial

Sentencia de segunda instancia n° 114


JOSE MAURICIO BALDION ALZATE
Revisor


JOSE NICOLAS CASTAÑO GARCIA
Revisor

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

SALA DE CONJUECES

José Norman Salazar González

Conjuez Ponente

Manizales, cinco (5) de julio de dos mil veintitrés (2023)

1. ASUNTO

En ejercicio de la segunda instancia y luego de que el pasado 10 de abril de 2023 pasara a despacho para proferir sentencia, procede la Sala a resolver el recurso de apelación que contra el fallo primario fue interpuesto por las partes demandada y demandante, y en consecuencia, emitirá la sentencia de segunda instancia, después de haberse agotado todas las etapas que la anteceden, dentro de este medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** identificada con el radicado n° 17001333900920180037303 en el que es demandante **LILIANA MARIA CASTAÑO GARCIA** contra la **NACIÓN-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-RAMA JUDICIAL**, en Sala de Conjueces, conformada por el **Dr. JOSE NORMAN SALAZAR GONZALEZ** en calidad de Conjuez Ponente, y con la participación de los Conjueces Revisores **Dr. JOSE NICOLAS CASTAÑO GARCIA** y **Dr. JOSE MAURICIO BALDION ALZATE**.

2. OBJETO DE LA DECISIÓN

En resumen, debe la Sala de Conjueces definir si tiene razón el artículo 2° del Decreto 383 del 2013 cuando afirma que la bonificación judicial para los empleados públicos que dispone, constituye factor salarial solo para efectos de los aportes a salud y pensión, o si, por el contrario, lo es para todas las prestaciones sociales, sin distinción de ninguna clase.

3. DECLARACIONES Y CONDENAS

1. **INAPLICAR** por inconstitucional la expresión contenida en el artículo 1° del Decreto 383 de 2013 *“constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud”* y en los Decretos que su turno modifique esta norma y que contengan la misma expresión.

2. **DECLARAR** la nulidad de la *Resolución DESAJMZR16-47-3 de 7 de enero de 2016.*
3. **DECLARAR** la nulidad de la *Resolución n° 6022 de 25 de septiembre de 2017.*
4. **ORDENAR** a la Nación-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-Rama Judicial, *desde el 1 de enero de 2013 y hasta el 14 de agosto de 2017*, reconocer y pagar en favor de la señora **LILIANA MARIA CASTAÑO GARCIA**, la “Bonificación judicial” señalada en el Decreto 383 de 2013 como factor salarial y prestacional para liquidar salario, y demás emolumentos que fueron por este percibidos durante su vinculación como empleado en la Rama Judicial.
5. **ORDENAR** a la Nación-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-Rama Judicial, reconocer y pagar a favor de la señora **LILIANA MARIA CASTAÑO GARCIA**, *desde el 1 de enero de 2013 y hasta el 14 de agosto de 2017*, las diferencias salariales y prestacionales (primas de vacaciones, navidad, de servicios, extralegales, bonificación por servicios, cesantías e intereses a esta, etc), existentes entre las sumas que le fueron canceladas y las que legalmente le corresponden, contabilizando como factor salarial la bonificación judicial creada a través del Decreto 383 de 2013.
6. **INDEXAR** los dineros que se han de cancelar a favor de la señora **LILIANA MARIA CASTAÑO GARCIA.**
7. **CANCELAR** al señor **LILIANA MARIA CASTAÑO GARCIA**, o a quien o quienes sus derechos representen, los intereses que se generen desde el momento de su causación y hasta que se haga efectivo el pago de las sumas ordenadas cancelar.
8. **ORDENAR** a la demandada que, para el cumplimiento de esta sentencia, dar estricta aplicación a los artículos 192 y 195 del CPACA.
9. **CONDENAR** a la demandada al pago de costas y agencias en derecho que se llegaren a causar.

4. HECHOS

La señora **LILIANA MARIA CASTAÑO GARCIA**, fue servidora publica al servicio de la Rama Judicial, en el cargo de Escribiente Circuito, desde el *7 de mayo de 2012 y hasta el 14 de agosto de 2017.*

5. FALLO PRIMARIO

El 4 de noviembre de 2021, el Juzgado Transitorio Administrativo del Circuito de Manizales, decidió la primera instancia accediendo parcialmente a las pretensiones de la demandante. En su parte resolutive ordenó:

“PRIMERO: DECLARAR PROBADA PARCIALMENTE y de oficio la excepción: “carencia del derecho reclamado”, en lo relacionado con la bonificación por servicios prestados, prima de productividad y prima de servicios. **DECLARAR NO PROBADAS** las excepciones de “la imposibilidad material y presupuestal de reconocer las pretensiones de la parte demandante” y “prescripción”.

SEGUNDO: INAPLICAR por inconstitucional la expresión “únicamente” contenida en el artículo 1° de los Decreto 383 y 384 de 2013, 1269 de 2015, 246 de 2016, 1014 de 2017, 340 de 2018, 992 de 2019, 442 de 2020 y 986 de 2021, en el entendido que la bonificación judicial si constituye salario para liquidar las prestaciones sociales que devenguen los servidores de la Rama Judicial.

TERCERO: DECLARAR LA NULIDAD de la resolución **DESAJMR16-47-3 de 7 de enero de 2016** y la **Resolución n° 6022 de 25 de septiembre de 2017**, ambas expedidos por la entidad demandada.

CUARTO: ACCEDER a las pretensiones de la demanda únicamente en lo relacionado con el reconocimiento, liquidación y pago de las prestaciones sociales de la parte actora, teniendo como factor salarial la bonificación judicial de que tratan los Decretos 383 de 2013.

QUINTO: A título de restablecimiento del derecho, SE ORDENA a la **NACION-RAMA JUDICIAL-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL-RAMA JUDICIAL**, reconocer, en favor de **LILIANA MARIA CASTAÑO GARCIA** la bonificación judicial creada por el Decreto 383 de 2013, como factor salarial, desde el **1 de enero de 2013** y hasta la terminación definitiva de su vínculo laboral de la **RAMA JUDICIAL**. Para lo cual se reliquidan las prestaciones sociales (vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, auxilio de cesantías e intereses a las cesantías, etc). Percibidas por la parte actora y sufragara la diferencia entre lo pagado y lo que se debió pagar atendiendo a cada uno de los cargos desempeñados y sus lapsos de duración. Las sumas reconocidas

deben pagarse dentro de los términos fijados por el artículo 192 del CPACA, debidamente indexadas, conforme al artículo 187 del CPACA, es decir, actualizarlos mediante la aplicación de los ajustes de valor, para lo cual la demandada, tendrá en cuenta la fórmula citada en la parte motiva de esta providencia y la forma como deberá hacer los ajustes. Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente a medida que se causaron cada uno de los conceptos laborales.

SEXTO: La entidad demandada dará cumplimiento a la sentencia en los términos previstos en el artículo 192 del CPACA.

SEPTIMO: SE CONDENA EN COSTAS a las Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, cuya liquidación y ejecución se hará en la forma dispuesta en el CGP, Las agencias en derecho serán canceladas en los términos descritos en la parte motiva de esta providencia.

OCTAVO: EJECUTORIADA esta providencia, **LIQUIDENSE** los gastos del proceso, **DEVUELVA** los remanentes si los hubiere. **ARCHIVENSE** las diligencias, previas las anotaciones respectivas en el programa Justicia XXI. Se ordena la expedición de las copias que soliciten las partes, conforme a lo previsto en el artículo 114 del CGP.

NOVENO: NOTIFIQUESE la presente sentencia de conformidad con lo dispuesto en el artículo 203 del CPACA y demás normas complementarias o afines.”.

Como sustento jurídico indicó; “...De conformidad con el análisis constitucional, legal y jurisprudencial que se relaciona con el caso concreto, en criterio de esta dependencia judicial, existe mérito para acceder parcialmente a las pretensiones de la demanda. Con sujeción a los argumentos que a continuación se desarrollarán, la bonificación creada por el decreto 383 de 2013, ostenta la naturaleza de una verdadera prestación constitutiva de salario, motivo por el cual se puede interpretar como un factor salarial que debe ser tenido en cuenta para calcular las prestaciones sociales que perciba en servidor judicial, con sujeción al tipo de cargo que haya desempeñado o desempeñe en el futuro. Sin embargo, en cuanto a la pretensión ligada a la bonificación por servicios prestados, se negará, entre otras razones, debido a que el Gobierno Nacional en ese específico caso tiene una mayor discrecionalidad en la regulación por tratarse de una prestación

ocasional. La tesis que se pretende desatar, se afinca en la naturaleza de un ordenamiento jurídico cuyo vértice normativo o norma fundamental es la Constitución de 1991, norma que supone su primacía sobre las restantes del ordenamiento y de la que se deriva una fuerza normativa tal que subordina las demás reglas expedidas en virtud de su autorización. No se puede pasar por alto que, de conformidad con lo expuesto en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, de la Constitución Colombiana no se deriva solo la validez formal de las demás normas del ordenamiento jurídico, sino también, la validez material de las mismas. Esta fuerza directiva implica la subordinación legislativa y administrativa a las disposiciones fundamentales de la Carta y el sometimiento al Bloque de Constitucionalidad. Adicionalmente, para sustentar esta providencia se tuvo en cuenta los lineamientos argumentativos que, en esencia, han expuesto los Tribunales Administrativos de Caldas y Cundinamarca y algunos Jueces Administrativos del país, acogándose así el precedente vertical¹ y horizontal², en consecuencia, accedió a la inaplicación de la expresión “únicamente” del artículo 1° del Decreto 383 de 2013, a la declaración de los actos acusados, al reconocimiento de la bonificación reclamada como factor salarial para las prestaciones sociales devengadas por la demandante (vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, auxilio de cesantías y sus intereses) y su consecuente reliquidación, y negó las pretensiones relacionadas con el reconocimiento, reliquidación y pago de la bonificación por servicios prestados, prima de productividad y prima de servicios, como factor salarial y el pago de la sanción moratoria en lo que a cesantías, se refiere.

6. RECURSOS DE ALZADA

Parte demandada.

Notificada la sentencia fue recurrida por la parte demandada, mediante escrito que presentó el 19 de noviembre de 2021. En esta ocasión, la demandada resalto que por conducto del artículo 150, numeral 19, literales e) y f) la potestad de fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, recae sobre el Congreso de la República y de hacerlo su representada, estaría extralimitando sus funciones y de paso, incurriría en la comisión del delito de prevaricato, además de las sanciones disciplinarias. Ahora bien, aseguró que la demandada actúa en cumplimiento de los decretos presidenciales que son producto de la facultad que la Ley 4ª de 1992 le otorgó para fijar el régimen salarial y

prestacional de los empleados públicos que allí se mencionan. Ahora bien, respecto de la **condena en costas**, solicita no sean estimadas, como quiera que no existe conductas temerarias de parte de la demandada y todas sus actuaciones obedecen a un manual de defensa nacional el cual se encuentra basado en argumentos en derecho suficientes para justificar la defensa de la posición asumida por la Rama Judicial. Solicitó se revoque esta sentencia y en consecuencia se nieguen todas las pretensiones.

Parte demandante.

Haciendo uso de la apelación adhesiva al recurso interpuesto por la parte demandada, conforme lo permite el artículo 322 del CGP, la parte demandante allego escrito el 7 de febrero de 2023, en resumen manifestó su desacuerdo con la decisión del Juez primario de desconocer el carácter de factor salarial de la bonificación frente a las prestaciones sociales “prima de servicios”, “prima de productividad” y “bonificación por servicios prestados” y su reconocimiento al respecto de las otras prestaciones sociales que devenga la demandante. A su juicio consideró que la clase obrera en la que se enlistan los funcionarios públicos, vienen afrontando toda clase de desventajas laborales que han superado, lucha tras lucha, solicitando la protección de principios laborales constitucionales tales como el *in dubio pro operario, pro homine, condición mas beneficiosa, irrenunciabilidad, primacía de la realidad sobre las formas y, principio de favorabilidad*, entre otros; una de estas luchas del sector publico - Rama Judicial- se dio en el año 2012, por la evidente y amplia brecha entre los sueldos de los Magistrados de las Altas Cortes al respecto de los demás empleados de la Rama Judicial, en atención a ello y para cerrar un poco esta brecha, con miras a estar mas cerca de la igualdad salarial, fue expedido el Decreto 383 y 382 de 2013 que creó la “bonificación judicial” una respuesta del Gobierno Nacional, a la tan solicitada nivelación salarial de los empleados públicos.

A pesar de que esta bonificación se viene pagando desde el mismo día en que entro en vigencia el Decreto 383 de 2013, no ha sido efectivizado completamente, pues según su articulado solo constituye factor salarial, para efectos del pago de los aportes de salud y pensión, pese a que cumple con los requisitos legales que lo estructuran como salario, que es un pago, periódico, habitual e ininterrumpido. Así lo reconoce el Juez Aquo, pero desconociendo la norma constitucional e internacional sobre la materia, limita su carácter de factor salarial a unas prestaciones y deja huérfanas frente a la prestaciones sociales

“prima de servicios”, “prima de productividad” y “bonificación por servicios prestados”, desconociendo la reiterada jurisprudencia del Consejo de Estado, cuando establece “...que el listado de factores que comprenden el concepto de salario es una noción meramente ilustrativa y bajo ninguna circunstancia puede interpretarse como un criterio absoluto, pues salario constituye todo pago habitual y periódico que se genera como remuneración por la prestación personal de un servicio, de allí, que dentro de este trámite tenga un relevante protagonismo esta figura, a saber que conforme el caso en concreto la interpretación que se da con ocasión a la figura de ‘salario’, su características y su aplicabilidad en materia laboral, ha hecho que a lo largo de este trámite se hayan generado posturas disimiles para su aplicación conforme lo reglado en el Decreto 383 de 2013”.

Dijo además, que la base genérica para el calculo actuarial es el mismo salario, de cuyas prestaciones sociales se duplican por influencia misma del Decreto 383 de 2013, que en ultimas logra la nivelación salarial, objetivo principal de la lucha acaecida en el año 2012 y de la cual nace la iniciativa del Gobierno de emitir el Decreto en mención, y si no es afectando también las prestaciones sociales, donde queda la nivelación salarial deprecada, dicho esto, es la razón de la equivocada tesis del Juez Aquo, al desconocer la condición de salario del Decreto frente a las prestaciones sociales que dejó por fuera de considerarlas salario.

En conclusión, solicitó la modificación de la sentencia primaria y por el contrario el reconocimiento del carácter de factor salarial, para todas las prestaciones sociales a las que tiene derecho la demandante y no solo para algunas.

7. ALEGATOS

Aprovechando la oportunidad la parte demandante presentó alegatos de segunda instancia, en los cuales vuelve y menciona la calidad de salario que tiene la bonificación judicial creada mediante el Decreto 383 de 2013 y obviamente su carácter de factor salarial, que recae indistintamente en todas las prestaciones sociales a las que tiene derecho la demandante, sin aportar nada nuevo.

8. CONSIDERACIONES

a. COMPETENCIA.

Corresponde a esta jurisdicción por la materia del asunto, a este Tribunal en razón a lo ordenado en el artículo 247 n° 3, 4, 5, 6, y 7 del CPACA y a esta Sala de Conjueces, atendiendo la aceptación que, del impedimento presentado por la Sala Plena de este Tribunal, hiciere el superior y a la designación que a este Conjuez le correspondió por sorteo de conjueces celebrado el pasado 29 de noviembre de 2022.

b. CONTROL DE LEGALIDAD.

La Sala de Conjueces, realiza en este momento una revisión de las etapas y actuaciones hasta ahora realizadas en este medio de control, sin encontrar vicios que puedan anular este procedimiento.

c. CASO CONCRETO.

Procede la Sala a analizar las peculiaridades del caso objeto de juzgamiento frente al marco normativo que gobierna la materia. En este sentido, en atención al material probatorio traído a plenario y de conformidad a los hechos constatados por esta Corporación se destaca:

- a) Derecho de petición, radicado el 1 de diciembre de 2015.
- b) Resolución n° DESAJMZR16-47-3 de 7 de enero de 2016 *“por medio del cual se resuelve un derecho de petición”* y su constancia de notificación.
- c) Recurso de apelación.
- d) Resolución DESAJMZR16-146 de 5 de febrero de 2016 *“por medio de la cual se concede un recurso de apelación”* y su constancia de notificación.
- e) Resolución n° 6022 de 25 de septiembre de 2017 *“por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación”* y su constancia de notificación.
- f) Constancia laboral n° 101 de 1 de febrero de 2018.
- g) Acta de acuerdo entre el Gobierno Nacional y los representantes de los Empleados de la Rama Judicial y de la Fiscalía General de la Nación del mes de noviembre de 2012.
- h) Solicitud de conciliación prejudicial ante la Procuraduría General de la Nación.
- i) Resolución n° 462 de 19 de abril de 2018 *“por medio de la cual se admite y se declara fallida una conciliación”*.

d. PROBLEMA JURIDICO.

Considera la Sala importante definir en esta segunda instancia, dos aspectos importantes;

- I. La bonificación judicial creada por el Gobierno Nacional a través del Decreto 383 de 2013, siendo un beneficio que se le ha venido cancelando mensualmente al demandante, cumple con las características para ser tenida como factor salarial sobre todos los factores prestacionales y, en consecuencia, se confirme el fallo emitido por el Juez Aquo, o de no ser así, haya lugar a ordenar su modificación o revocarlo.
- II. Cumple la condena en costas con los parámetros legales y jurisprudenciales que regulan la materia.

e. ANALISIS

I. DECRETO 383 DE 6 DE ENERO DE 2013

“Artículo 1º: Créase para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar a quienes se les aplica el régimen salarial y prestacional establecido en los Decretos números 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995 y que vienen rigiéndose por el Decreto número 874 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, una bonificación judicial, la cual se reconocerá mensualmente y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud.” (Negrilla, subrayas y cursiva de la Sala).

“Artículo 2º, Artículo 3º, Artículo 4º, Artículo 5: El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación y surte efectos fiscales a partir del 1º de enero de 2013.”

EVOLUCION NORMATIVA DE LA BONIFICACION JUDICIAL

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

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

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

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

c) Los miembros del Congreso Nacional, y

d) Los miembros de la Fuerza Pública”.

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

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

b) (...)”.

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

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

Bajo el mandato de la Ley 4ª de 1992 contenido en los artículos 1º y 2º, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 383 de 2013, así:

“ARTÍCULO 1. Créase para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar a quienes se les aplica el régimen salarial y prestacional establecido en los Decretos 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995 y que vienen rigiéndose por el decreto 874 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, una bonificación judicial, la cual se reconocerá mensualmente y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud. La bonificación judicial se reconocerá a partir del 1º de enero de 2013, se percibirá mensualmente, mientras el servidor público permanezca en el servicio y corresponde para cada año al valor que se fija en las siguientes tablas, así:

- 1) *Para los cargos del Consejo Superior de la Judicatura, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, relacionados a continuación, la bonificación judicial será: (...).*
- 2) *Para los cargos de los Tribunales Judiciales, del Tribunal Superior Militar y de los Consejos Seccionales de la Judicatura, que se relacionan a continuación, la bonificación judicial será: (...).*
- 3) *Para los cargos de los Juzgados de Circuito, Especializado, Juzgados de Tribunal Penal Militar y Juzgados de Justicia Penal Militar, relacionados a continuación la bonificación judicial, será: (...).*
- 4) *Para los cargos de los Juzgados Municipales que se relacionan a continuación la bonificación judicial será: (...).*
- 5) *Para los cargos de Auxiliar Judicial y Citador, la bonificación judicial será: (...).*
- 6) *Para los cargos de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar cuya denominación del cargo no esté señalada en los artículos anteriores, la bonificación judicial será: (...).*

PARÁGRAFO. La bonificación judicial creada en el presente artículo se ajustará a partir del año 2014 de acuerdo con la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC); en consecuencia, no le aplica el incremento que fije el Gobierno Nacional para las asignaciones básicas en el año 2013 y siguientes.

A partir del año 2014 y hasta el año 2018, los valores señalados en las tablas del presente artículo contienen un ajuste equivalente a una variación proyectada del Índice de Precios al Consumidor (IPC) del dos por ciento (2%) respecto del valor de la bonificación judicial asignada en el año inmediatamente anterior.

En el evento en que la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC) certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), para las vigencias fiscales de los años 2014 a 2018 inclusive, sea diferente al dos por ciento (2%) proyectado para el valor de la bonificación judicial para los mismos años, el Gobierno Nacional ajustará las tablas correspondientes para la respectiva vigencia en la diferencia que se presente.

Para el año 2019 y en adelante el valor mensual de la bonificación judicial será equivalente al valor que se perciba en el año inmediatamente anterior reajustado con la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC) certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

ARTÍCULO 2o. Los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar que no optaron por el régimen establecido en los Decretos números 57 y 110 de 1993, 106 de 1994 y 43 de 1995 y que vienen regidos por el Decreto número 848 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, de percibir en el año 2013 y siguientes, un ingreso total anual inferior al ingreso total anual más la bonificación judicial que se crea en el presente decreto, respecto de quien ejerce el mismo empleo y se encuentra regido por el régimen salarial y prestacional obligatorio señalado en los Decretos números 57 y 110 de 1993, 106 de 1994 y 43 de 1995, percibirán la diferencia respectiva a título de bonificación judicial, mientras permanezcan vinculados al servicio.

ARTÍCULO 3o. Ninguna autoridad podrá establecer o modificar el régimen salarial o prestacional estatuido por las normas del presente decreto, en concordancia con lo establecido en el artículo 10 de la Ley 4ª de 1992. Cualquier disposición en contrario carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

ARTÍCULO 4o. El Departamento Administrativo de la Función Pública es el órgano competente para conceptuar en materia salarial y prestacional. Ningún otro órgano puede arrogarse esta competencia.

ARTÍCULO 5o. El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación y surte efectos fiscales a partir del 1o de enero de 2013.”
(Subrayas propias de Sala)

BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA LABORAL

Para decidir, se hace necesario citar el bloque de constitucional en cuanto al derecho al trabajo; dado que, en el sentir de esta Sala de Conjueces, el problema jurídico planteado en la demanda, es de rango constitucional.

El artículo 53 de la Constitución estableció, en su inciso cuarto, que;

“Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados hacen parte de la legislación interna.”

Con base en esta norma, la Corte Constitucional ha dicho respecto de estos convenios que son parte del ordenamiento jurídico interno, sin hacer necesariamente referencia a su rango jerárquico.

Así, en la sentencia C-221 de 1992, M.P. Alejandro Martínez Caballero, se señaló:

"El principio constitucional de igualdad de los trabajadores está desarrollado por el Convenio Internacional del Trabajo número 111 -

aprobado por Colombia mediante la Ley 22 de 1967 y ratificado en 1969-, relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación. Dicho Convenio es pues en Colombia fuente de derecho de aplicación directa en virtud del artículo 53 de la Constitución Política, al decir: "los Convenios Internacionales del Trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna", cuyo contenido es norma interpretativa de los derechos constitucionales en virtud del artículo 93 de la Carta Fundamental."

Otro ejemplo de ello, es la sentencia T-418 de 1992, M.P. Simón Rodríguez Rodríguez, en la que se anota:

"Según el artículo 53 de la Carta Política, los convenios internacionales de trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna. Ello es aplicable al Convenio número 98 de la Organización Internacional del Trabajo, relativo al derecho de sindicalización y de negociación colectiva, aprobado por la Ley 27 de 1976 y ratificado por el Gobierno Nacional el 16 de noviembre de 1976, y el cual contempla las mismas o similares conductas del artículo 354 del C. S. del T."

La sentencia C-225 de 1995, M.P. Alejandro Martínez Caballero, se ocupó de definir en qué consistía el mandato del art. 93 de la Constitución, que establece la prevalencia en el orden interno de los tratados internacionales ratificados por el Congreso, que reconocieran los derechos humanos y prohibieran su limitación en los estados de excepción.

Para ello, recurrió a la noción del bloque de constitucionalidad, originaria del derecho francés, en los siguientes términos:

"Como vemos, el bloque de constitucionalidad está compuesto por aquellas normas y principios que, sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, son utilizados como parámetros del control de constitucionalidad de las leyes, por cuanto han sido normativamente integrados a la Constitución, por diversas vías y por mandato de la propia Constitución. Son pues verdaderos principios y reglas de valor constitucional, esto es, son normas situadas en el nivel constitucional, a pesar de que puedan a veces contener mecanismos de reforma diversos al de las normas del articulado constitucional stricto sensu".

En tales circunstancias, la Corte Constitucional ha establecido, que el único sentido razonable que se puede conferir a la noción de prevalencia de los tratados de derechos humanos y de derecho internacional humanitario (CP arts. 93 y 214 numeral 2º) es que, éstos forman con el resto del texto constitucional un "bloque de constitucionalidad", cuyo respeto se impone a la ley. En efecto, de esa manera se armoniza plenamente el principio de supremacía de la

Constitución, como norma de normas (CP art. 4º), con la prevalencia de los tratados ratificados por Colombia, que reconocen los derechos humanos y prohíben su limitación en los estados de excepción (CP art. 93).”

La noción del bloque de constitucionalidad ha sido objeto de distintas precisiones y diferenciaciones por parte de la jurisprudencia de esa Corporación. De esta forma, en la sentencia C-358 de 1997, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz:

“Con arreglo a la jurisprudencia de esta Corporación, el bloque de constitucionalidad está compuesto por aquellas normas y principios que, sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, son utilizados como parámetros del control de constitucionalidad de las leyes. Ello bien sea porque se trata de verdaderos principios y reglas de valor constitucional, esto es, porque ‘son normas situadas en el nivel constitucional’, como sucede con los convenios de derecho internacional humanitario, o bien porque son disposiciones que no tienen rango constitucional pero que la propia Carta ordena que sus mandatos sean respetados por las leyes ordinarias, tal y como sucede con las leyes orgánicas y estatutarias en determinados campos.

“La Corte ha señalado con claridad que siempre que se habla de bloque de constitucionalidad, se hace porque en la Constitución una norma suya así lo ordena y exige su integración, de suerte que la violación de cualquier norma que lo conforma se resuelve en últimas en una violación del Estatuto Superior”. Esto significa que la incorporación de una norma al bloque de constitucionalidad debe tener fundamento expreso en la Carta. Es lo que ocurre con los tratados de derechos humanos, los cuales fueron integrados expresamente por la Constitución al bloque de constitucionalidad al señalar que sus normas prevalecen en el orden interno y al prescribir que los derechos y deberes constitucionales serán interpretados de conformidad con los tratados de derechos humanos ratificados por Colombia (CP art. 93). Con todo, la Constitución colombiana no señala en ninguna de sus disposiciones que el conjunto de los tratados ratificados por Colombia debe ser tenido en cuenta por la Corte al examinar la constitucionalidad de las leyes. Esto significa, si se sigue el principio que permite identificar la normatividad que conforma el bloque de constitucionalidad, que no todos los tratados internacionales forman parte de él”.

En la sentencia T-568 de 1999, M.P. Carlos Gaviria Díaz, se planteó por primera vez la integración de los convenios internacionales del trabajo al bloque de constitucionalidad para tratar sobre asuntos estrictamente laborales. En la *ratio decidendi* de la providencia se expresó que, al analizar el caso, las autoridades gubernamentales y judiciales habían desconocido el derecho aplicable, por cuanto no habían atendido lo dispuesto en los convenios internacionales del trabajo y en los tratados de derechos humanos:

“En este orden de ideas, para la revisión de los fallos de instancia proferidos en el trámite de este proceso, es claro que el bloque de constitucionalidad debe construirse a partir del Preámbulo de la Carta Política, e incluir los artículos 1, 5, 39, 53, 56 y 93 de ese Estatuto Superior, pues en esas normas están consagrados los derechos que reclama el Sindicato actor como violados; también procede incluir la Constitución de la OIT y los Convenios 87 y 98 sobre libertad sindical (tratado y convenios debidamente ratificados por el Congreso, que versan sobre derechos que no pueden ser suspendidos ni aún bajo los estados de excepción); además, los artículos pertinentes de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y la Convención Americana de Derechos Humanos...

“(...)

“d) Alcance del bloque de constitucionalidad en este caso

“Si, como lo ordena la Constitución, los derechos y deberes allí consagrados deben ser interpretados "de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia"(art. 93), y "Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados hacen parte de la legislación interna" (art. 53 inc 4), las autoridades nacionales de todos los órdenes (el Gerente de las Empresas Varias, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y los Jueces de la República) cometieron un grave error : ignoraron el derecho aplicable ; en su lugar, escogieron normas desfavorables a los trabajadores, contrarias a la Constitución y a los deberes internacionales que el Estado se comprometió a cumplir.

“Los derechos de asociación, sindicalización y huelga, como se explicó anteriormente, forman parte de la normatividad constitucional por una razón doble: están expresamente consignados en la Carta, y ella integra a su texto los tratados internacionales sobre la materia.

“Colombia ha ratificado más de 50 Convenios de la OIT,[1] entre ellos, los Convenios 87 y 98 y se comprometió a cumplirlos de buena fe; en conjunto con las demás normas enunciadas, son el marco que se debe tener en cuenta al aproximarse a estos derechos”.

En materia laboral, el bloque de constitucional, está integrado así: el preámbulo, los artículos 1°, 25, 26, 39, 53, 54, 55, 56, 57, 64 y 125 de La Constitución de 1991 y por los núcleos esenciales de los Convenios de la OIT números 87, 98, y, por último, y en virtud de los art. 93 y 94 superior, por cualquier otra norma internacional de ius cogens no codificado, o no ratificado por Colombia, relativa a materias laborales.

Los convenios y tratados internacionales del trabajo debidamente ratificados por Colombia son parte del ordenamiento jurídico o prevalecen en él. Dentro de los que prevalecen, es decir los que hacen parte del denominado Bloque de Constitucionalidad por tratarse de derechos humanos y además fundamentales, están los Convenios 87 y 98 de la OIT y 100, 105, 111, 138 y 182 y las normas que en materia laboral se encuentren escritas en los tratados de libre comercio, celebrados por Colombia y debidamente ratificados.

Con estas normas se busca: 1) Que una vez incorporadas al ordenamiento jurídico interno creen directamente derechos subjetivos o comprometan internacionalmente al respectivo Estado a adoptar las medidas necesarias para crearlos; 2) que contribuyan al fomento de la justicia social; 3) que los derechos fundamentales son derechos originarios o inherentes; no son creados por el Estado sino reconocidos por él. Además, son inalienables, por lo que su núcleo esencial no podrá ser limitado ni suspendido ni siquiera en estados de excepción. Aporten a la consolidación de las legislaciones nacionales en materia socioeconómica; y 4) que constituyan una fuente de inspiración de las legislaciones nacionales para construir sus políticas sociales y diseñar una política interna de trabajo¹.

En conclusión, la interpretación y aplicación de los derechos laborales en Colombia, debe consistir en la integración de las normas constitucionales y los tratados internacionales ratificados sobre la materia.

PRINCIPIO DE FAVORABILIDAD LABORAL

El principio de favorabilidad en materia laboral consagrado en el artículo 53 de la Constitución Política, consiste en la obligación de todo operador jurídico, judicial o administrativo, de optar por la situación más favorable al trabajador, en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes de derecho.

El principio opera (i) cuando existe controversia respecto de la aplicación de dos normas; y también, (ii) cuando existen escenarios en los cuales una norma admite diversas interpretaciones. A juicio de la Corte, *“la favorabilidad opera, entonces, no sólo cuando existe conflicto entre dos normas de distinta fuente formal, o entre dos normas de idéntica fuente, sino también cuando existe una sola norma que admite varias interpretaciones...”*²

¹ Sentencia Corte Constitucional C 168 de 1995.

² Sentencia Corte Constitucional T 290 de 2005.

Uno de los referentes acerca del principio de favorabilidad laboral es el fallo SU-1185 de 2001. Las *ratione decidendi* del caso se concretó en la obligación de los jueces de la República de aplicar las garantías constitucionales de la igualdad formal ante la ley y el principio de favorabilidad laboral en caso de duda en la interpretación de las disposiciones de las convenciones colectivas.³

En esta sentencia, la Corte Constitucional fijó una importante doctrina en materia de favorabilidad laboral, cuyo contenido es pertinente para el caso, al ofrecer claridad sobre el entendido y alcance de la mencionada garantía. Consideró la Corte:

“En el ámbito de los conflictos de trabajo, por ejemplo, la Corte ha sido enfática en sostener que, so pretexto de interpretar el alcance de las normas jurídicas, no le es dable al operador jurídico desconocer las garantías laborales reconocidas a los trabajadores por la Constitución Política y las leyes, ni tampoco actuar en contradicción con los principios superiores que lo amparan como son, entre otros, los de igualdad de trato y favorabilidad. En este sentido, puede afirmarse que el Estatuto Superior se ha preocupado por garantizar un mínimo de derechos a los trabajadores, los cuales no pueden ser ignorados, disminuidos o transgredidos por las autoridades públicas y, en particular, por los jueces y magistrados de la República en su función constitucional de aplicar y valorar el alcance de la ley. En la Sentencia T-001 de 1999 se manifestó sobre el tema lo siguiente:

“Pero, además, la regla general -prohijada por esta Corte-, que rechaza como improcedente la tutela cuando se trata de controvertir interpretaciones judiciales acogidas por el juez en detrimento de otras igualmente válidas, admite, por expreso mandato constitucional, la excepción que surge del artículo 53 de la Constitución.

En la indicada norma el Constituyente consagró derechos mínimos de los trabajadores, es decir, derechos inalienables, que no pueden disminuirse, renunciarse, ni es factible transigir sobre ellos; que se imponen inclusive al legislador y desde luego a los jueces y a los funcionarios administrativos. Entre tales derechos se encuentra el que surge de la aplicación del principio de favorabilidad, que la Constitución entiende como "...situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho...".

Siendo la ley una de esas fuentes, su interpretación, cuando se presenta la hipótesis de la cual parte la norma -la duda-, no puede ser ninguna diferente de la que más favorezca al trabajador. Ella es obligatoria, preeminente e ineludible para el juez.

³ Sentencia Corte Constitucional T 595 de 2004.

Allí la autonomía judicial para interpretar los mandatos legales pasa a ser muy relativa: el juez puede interpretar la ley que aplica, pero no le es dable hacerlo en contra del trabajador, esto es, seleccionando entre dos o más entendimientos posibles aquel que ostensiblemente lo desfavorece o perjudica⁴."

Y en decisión posterior, reiteró la Corte:

"...el juez puede interpretar la ley que aplica, pero no le es dable hacerlo en contra del trabajador, esto es, seleccionando entre dos o más entendimientos posibles aquel que ostensiblemente lo desfavorece o perjudica. Es forzoso que el fallador entienda la norma de manera que la opción escogida sea la que beneficie en mejor forma y de manera más amplia al trabajador, por lo cual, de acuerdo con la Constitución, es su deber rechazar los sentidos que para el trabajador resulten desfavorables u odiosos." (Sentencia T-800/99, M.P. Carlos Gaviria Díaz).

Desde esta perspectiva, cuando se trata de aplicar una convención colectiva, en atención a su valor normativo y a su carácter de acto solemne, lo que le compete el juez laboral es interpretarla de acuerdo al contenido material de su texto y, en caso de duda, optar por la interpretación que resulte más favorable al trabajador.

Es incuestionable que un proceder contrario a esta exigencia, que no encuentre fundamento en un principio de razón suficiente, configura una vía de hecho en cuanto implica un desconocimiento flagrante de los derechos fundamentales del trabajador, en especial el del debido proceso (C.P. art. 29, arts. 13 y 53)."

Lo decidido por la Corte Constitucional, en la Sentencia de Unificación Jurisprudencial referenciada, es contundente: en caso de duda y ante la existencia de dos o más interpretaciones de una disposición jurídica contenida en una fuente formal del derecho (ley, acto administrativo, convención colectiva) debe preferirse aquella interpretación que mejor satisfaga los intereses del trabajador. Este y no otro, es el entendido que le ha otorgado la jurisprudencia al artículo 53 de la Constitución.

En sentencia T - 595 de 2004, la Corte Constitucional se refirió a lo que debía entenderse por los elementos del principio de favorabilidad laboral. Es el caso de la noción de "duda", ante la necesidad de elegir entre dos o más interpretaciones, y de la propia noción de "interpretaciones concurrentes", allí se dijo:

⁴ Sentencia T-001 de 1999 M.P. José Gregorio Hernández Galindo

“La Corte considera en primer lugar que, la llamada “duda”, debe revestir un carácter de seriedad y de objetividad. No podría admitirse, por ejemplo, que a partir de una eventualidad relativa a la aplicabilidad o no de una interpretación, el juez o la administración deban en consecuencia desechar una interpretación sólida y acoger una interpretación débilmente emergente, que para el caso resulte más favorable para el trabajador.

La seriedad y la objetividad de la duda dependen a su vez de la razonabilidad de las interpretaciones. En efecto, la fundamentación y solidez jurídica de las interpretaciones, es la que determina que la duda que se cierne sobre el operador jurídico, sea como tal una duda seria y objetiva.

Sobre el punto, la Corte adelantará algunos de los criterios que permiten identificar una interpretación como razonable y objetiva; estos criterios son: (i) la corrección de la fundamentación jurídica, (ii) la aplicación judicial o administrativa reiterada, y (iii) la corrección y suficiencia de la argumentación.

El criterio de razonabilidad de la interpretación como producto de una correcta fundamentación jurídica, es un desarrollo del artículo 53 de la Constitución, en la medida en que la duda debe surgir a partir de una divergencia interpretativa sobre las fuentes formales del derecho. Esto implica que las opciones hermenéuticas, por un lado, deben encuadrar en el marco semántico de las disposiciones de las fuentes formales, y de otro, deben estar en consonancia con las disposiciones de la Constitución. Sólo serán admisibles como razonables, aquellas interpretaciones de las fuentes formales, que además de encuadrarse en el marco de las disposiciones normativas respectivas, también se correspondan con la interpretación autorizada de las normas constitucionales.

El criterio de razonabilidad de la interpretación como producto de su aplicación administrativa y judicial reiterada, es un desarrollo del artículo 13 de la Constitución, en la medida en que garantiza uniformidad en la forma en que el derecho objetivo se concreta en las prácticas sociales: ya sea en la decisión judicial de controversias o en el funcionamiento ordinario de la administración. Además, la aplicación reiterada de ciertas interpretaciones de las disposiciones jurídicas ofrece un elemento de objetividad que permite a su vez cualificar, en los casos problemáticos, cuando se está en presencia de una duda objetiva y no se trata en cambio de un eventual capricho del operador jurídico.

Finalmente, el criterio de razonabilidad de la interpretación como resultado de un proceso de argumentación suficiente, es un desarrollo del artículo 29 de la Constitución, en la medida en que se proscribe la arbitrariedad del operador jurídico y se exige que su actuación esté debidamente motivada. El control racional del discurso jurídico está determinado entonces por la posibilidad real de escrutinio sobre las razones para la decisión de los operadores jurídicos: que sea posible un

juicio sobre la suficiencia de los argumentos, su idoneidad, su corrección, y su pertinencia.

Por otra parte, además de la razonabilidad, las interpretaciones deben ser efectivamente concurrentes al caso bajo estudio. Es decir, las opciones hermenéuticas deben aplicar a los supuestos de hecho de las disposiciones en juego y a las situaciones que delimiten fácticamente cada caso bajo examen. En este sentido, no sería admisible hablar de dos interpretaciones divergentes cuando se pueda establecer que las mismas no son aplicables a un mismo supuesto de hecho o que no consulten los límites fácticos de los casos por resolver.

Por último, y este criterio es determinante para definir los criterios de la regla de preferencia de la favorabilidad, entre aquellas interpretaciones concurrentes que sean razonables, que se apliquen al supuesto de hecho del caso y que generen un motivo de duda serio y objetivo, el operador jurídico deberá elegir aquella interpretación que más favorezca los derechos constitucionales del trabajador. Lo anterior, bajo el criterio hermenéutico general de la Constitución, según el cual los operadores jurídicos deben escoger siempre aquella interpretación que más se avenga con el principio de eficacia de los derechos fundamentales, de conformidad con el artículo 2° de la Constitución Política”.

A su paso, el Consejo de Estado, en Sentencia de la Sección Segunda, CP. Alejandro Ordoñez M, del 16 de febrero de 2006, rad. 25000-23-25-000-2001-01579-01(1579-04)⁵:

“Así mismo se observa que en aras de hacer efectivo de este beneficio, se atiende el principio mínimo de favorabilidad consagrado en el artículo 53 de la Carta Política, es decir se resuelve la controversia respetando la situación más beneficiosa a su destinatario. En este sentido se ha acogido el criterio expuesto por la Corte Constitucional en algunos fallos proferidos en ejercicio de la acción de inconstitucionalidad. Ha expresado sobre el particular: De otra parte, considera la Corte que la “condición más beneficiosa” para el trabajador, se encuentra plenamente garantizada mediante la aplicación del principio de favorabilidad que se consagra en materia laboral, no sólo a nivel constitucional sino también legal, y a quien corresponde determinar en cada caso concreto, cuál norma es más ventajosa o benéfica para el trabajador es a quien ha de aplicarla o interpretarla. En nuestro ordenamiento superior el principio de favorabilidad se halla regulado en los siguientes términos: “situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales del derecho”, precepto que debe incluirse en el estatuto del trabajo que expida el Congreso. De conformidad con este mandato, cuando una misma situación jurídica se halla regulada en

⁵ Posición que ha sido reiterada por el Consejo de Estado. Como ejemplo se cita la sentencia del Consejo de Estado, Sección Cuarta, de fecha 14 de octubre de 2010, CP. Carmen Teresa Ortiz. Rad. 110010315000201000795.

distintas fuentes formales del derecho (ley, costumbre, convención colectiva, etc.), o en una misma, es deber de quien ha de aplicar o interpretar las normas, acoger aquella que resulte más beneficiosa o favorezca al trabajador. La favorabilidad opera, entonces, no sólo cuando existe conflicto entre dos normas de distinta fuente formal, o entre dos normas de idéntica fuente, sino también cuando existe una sola norma que admite varias interpretaciones, la norma así acogida debe ser aplicada en su integridad, ya que no le está permitido al juez elegir de cada norma lo más ventajoso o crear una tercera, pues se estaría convirtiendo en legislador."

De igual manera y frente al concepto de salario en el sector público, en el marco del Bloque de Constitucional, fue definido por la Corte Constitucional SU-995 de 9 de diciembre de 1999, MP. Carlos Gaviria Díaz, la cual dijo en esa ocasión;

El concepto de salario es un tema del que la Corte se ha ocupado en múltiples oportunidades, tanto en sede de tutela como de constitucionalidad, subrayando no sólo la importancia técnica o instrumental que tiene la ganancia que en virtud de un contrato de trabajo, paga el empleador al trabajador por la labor o servicio prestados⁶, sino el valor material que se desprende de su consagración como principio y derecho fundamentales (C.P. preámbulo y artículos 1, 2, 25 y 53), claramente dirigidos a morigerar la desigualdad entre las partes de la relación laboral, y hacer posible el orden justo de la República "fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo, y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general".

Las fuentes positivas que permiten desarrollar la noción integral del salario, no sólo se encuentran en los artículos de la Constitución y la legislación interna; es menester acudir a instrumentos de derecho internacional que se encargan de desarrollar materias laborales y que, por virtud del artículo 93 de la Carta Política, hacen parte de la normatividad iusfundamental vigente en nuestro país, a través de lo que se ha denominado bloque de constitucionalidad. Sobre este principio la Corte se ha pronunciado en múltiples ocasiones, y ha señalado que:

"El bloque de constitucionalidad, estaría compuesto por todas aquellas normas, de diversa jerarquía, que sirven como parámetro para llevar a cabo el control de constitucionalidad de la legislación. Conforme a esta acepción, el bloque de constitucionalidad estaría conformado no sólo por el articulado de la Constitución sino, entre otros, por los tratados internacionales de que trata el artículo 93 de la Carta, por las leyes orgánicas y, en algunas ocasiones, por las leyes estatutarias"⁷.

⁶ En esta materia se siguen los preceptos descriptivos señalados en el Convenio 85 de la Organización Internacional del Trabajo sobre la protección del salario.

⁷ Corte Constitucional Sentencia C-191 de 1998. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. Al respecto pueden consultarse, entre otros, los fallos C-225 de 1995, C-423 de 1995, C-578 de 1995 y C-327 de 1997.

En este orden de ideas, la noción de salario ha de entenderse en los términos del Convenio 95 de la Organización Internacional del Trabajo - relativo a la protección del salario-, ratificado por la Ley 54 de 1992, que en el artículo 1° señala:

"El término 'salario' significa la remuneración o ganancia, sea cual fuere su denominación o método de cálculo, siempre que pueda evaluarse en efectivo, fijada por acuerdo o por la legislación nacional, y debida por un empleador a un trabajador en virtud de un contrato de trabajo, escrito o verbal, por el trabajo que éste último haya efectuado o deba efectuar o por servicios que haya prestado o deba prestar".

Esto quiere decir que para efectos del significado que en nuestro ordenamiento ha de tener la voz salario y, sobre todo, para la protección judicial del derecho a su pago cumplido, deben integrarse todas las sumas que sean generadas en virtud de la labor desarrollada por el trabajador, sin importar las modalidades o denominaciones que puedan asignarles la ley o las partes contratantes. Así, no sólo se hace referencia a la cifra quincenal o mensual percibida por el empleado -sentido restringido y común del vocablo-, sino a todas las cantidades que por concepto de primas, vacaciones, cesantías, horas extras -entre otras denominaciones-, tienen origen en la relación laboral y constituyen remuneración o contraprestación por la labor realizada o el servicio prestado.

Las razones para adoptar una noción de salario expresada en estos términos, no sólo se encuentran en la ya referida necesidad de integración de los diferentes órdenes normativos que conforman el bloque de constitucionalidad, sino que son el reflejo de una concepción garantista de los derechos fundamentales, que en materia laboral constituye uno de los pilares esenciales del Estado Social de Derecho. A partir de la Constitución de 1991, es evidente la relevancia del derecho laboral dentro de la configuración de un orden social y económico justo y más cercano a la realidad, en cuyo desarrollo la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha debido intervenir,⁸ en buena parte por la falta del estatuto del trabajo al que se refiere el artículo 53 Superior. Al respecto ha dicho este Tribunal:

"La Constitución es el orden normativo primario protector del derecho al trabajo, bien sea que se preste independientemente o bajo condiciones de subordinación, en las modalidades de contrato de trabajo o bajo una relación laboral, legal, estatutaria o reglamentaria. La variedad normativa que aquella contiene propende el establecimiento de relaciones laborales justas, mediante la eliminación de factores de desequilibrio, que aseguren la vigencia y efectividad del principio de igualdad, la protección a ciertos sectores de trabajadores que se encuentran en situaciones de debilidad manifiesta o carecen de oportunidades para la capacitación

⁸ Corte Constitucional Sentencia C-521 de 1995. M.P. Antonio Barrera Carbonell. Aunque en aquella oportunidad estas consideraciones fueron utilizadas para avalar una noción restringida del salario, no cabe duda que la orientación de la Carta Política (artículo 93), apunta a la formación de conceptos más amplios que sean concordantes con ordenamientos internacionales vinculantes en el sistema jurídico nacional.

laboral, y la consagración de un sistema contentivo de una protección jurídica concreta del trabajo que debe ser desarrollado por el legislador, a partir del señalamiento de unos principios mínimos fundamentales (art. 53)".

En particular, respecto al salario y su naturaleza se ha dicho:

"En virtud de su consagración como un derecho [el derecho al salario], nuestra Constitución compromete al Estado en el deber de protegerlo, creando, estimulando e incentivando las condiciones socioeconómicas propicias que promuevan una oferta de oportunidades laborales para todas aquellas personas en capacidad de trabajar, expidiendo la normatividad que asegure unas relaciones laborales "dignas y justas", con arreglo a los principios fundamentales básicos y mínimos ideados por el Constituyente y, en ejercicio de su capacidad de intervención, limitando los abusos que pueden engendrarse al amparo de las leyes del mercado y del principio de la autonomía de la voluntad, o regulando las condiciones requeridas para racionalizar la economía con el fin, de asegurar el pleno empleo de los recursos humanos, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo, especialmente en lo laboral, y el mejoramiento de la calidad de vida de los trabajadores"⁹.

Finalmente, y frente a la naturaleza salarial de la bonificación judicial reclamada, la Saña de Conjueces, de la Sección Segunda del Consejo de Estado, con ponencia de la Conjuez Dra. Carmen Anaya de Castellanos, afirmó:

"...la Sala no deja pasar por alto que existe una sólida línea jurisprudencial creada por los Jueces y Magistrados de nuestra jurisdicción, la cual desarrolla el carácter salarial de dicha Bonificación al analizar el concepto de salario, la noción de factor salarial y los criterios que permiten su identificación, tomando como referencia lo que al respecto consagran la ley laboral colombiana y la jurisprudencia tanto de la Corte Constitucional como del Consejo de Estado, indicando que según la ley laboral colombiana el salario lo constituye todo aquello que el trabajador recibe en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio prestado, siempre que sea reconocido de forma habitual y no por mera liberalidad del empleador. Así tenemos, que la susodicha Bonificación Judicial reúne todos los requisitos del salario ya que sin perjuicio de la denominación que se le atribuya, todo pago habitual que reciba el trabajador en contraprestación de su servicio personal constituye salario, incluidas las bonificaciones habituales.

En este orden de ideas, para la Sala es claro que la bonificación judicial creada mediante Decreto No. 0382 de 2013, al ser un pago que reciben los empleados y funcionarios de la Fiscalía General de la Nación, de forma habitual y periódica en contraprestación a sus servicios, no habría motivo alguno para desconocer su carácter salarial, máxime si se

⁹ Corte Constitucional Sentencia C-521 de 1995 M.P. Antonio Barrera Carbonell.

tiene en cuenta que fue creada precisamente para materializar una nivelación salarial dispuesta en una Ley marco, Aceptar lo contrario, implicaría desconocer abiertamente los límites a la facultad otorgada por el Congreso al Gobierno Nacional y desatentar principios de rango constitucional como la progresividad, la primacía de la realidad sobre las formas y los límites protectores señalados por el Constituyente en el artículo 53 de la Carta Política.”¹⁰

De lo anterior se deduce, no hay motivos para negar la condición de salario que tiene la bonificación judicial deprecada por la parte actora.

8. CONDENA EN COSTAS

El fallo primario condenó en costas a la parte vencida, sin embargo, la Sala de Conjuces, no está de acuerdo con esta decisión, pues respeta la tesis que sobre este tema planteo el Consejo de Estado en sentencia SU de 2 de septiembre de 2019:

“...Finalmente, respecto de las costas procesales ordenadas por el a quo la Sala procederá a su revocatoria, de conformidad con lo señalado por el Consejo de Estado¹¹, en cuanto a que si bien la Ley 1437 de 2011 no señala expresamente la previsión que contenía el artículo 171 del decreto 01 de 1984, referido a la potestad de imponer condena en costas «teniendo en cuenta la conducta asumida por las partes», la Ley 1437 de 2011 no impone la condena de manera automática frente a aquel que resulte vencido en el litigio. Su carga debe entenderse como el resultado de observar conductas temerarias, de mala fe y de la existencia de pruebas en el proceso sobre la causación de gastos y costas, que deberán ser ponderadas por el juez.”¹²

Conforme lo anterior, se revocará el numeral 7° de la sentencia de primera instancia.

9. CONCLUSIÓN

1. Es claro que la bonificación judicial establecida por el Decreto 383 de 2013, acoge los requisitos definidos en el Convenio 95 de la Organización Internacional del Trabajo -relativo a la protección del salario-, ratificado por la

¹⁰Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda. Bogotá 6 de abril de 2022. Nulidad y restablecimiento del derecho, 76001233300020180041401(0470-2020), Maria Elide Acosta Henao Vrs Fiscalía General de la Nación.

¹¹ Consejo de Estado, providencia del 20 de agosto de 2015, medio de control n° 47001233300020120001301 (1755-2013), C.P. Sandra Lisseth Ibarra Vélez « (...) La norma contenida en el artículo 188 no impone al funcionario judicial la obligación de conceder las costas, solo le da la posibilidad de “disponer”, es, de pronunciarse sobre su procedencia.

¹² Sentencia de Unificación –SUJ-016-CE-S2-2019- de 2 de septiembre de 2019, Sección 2°-Sala de Conjuces, C.P. Dra. Carmen Anaya de Castellanos

Ley 54 de 1992, es decir; dicha bonificación constituye una erogación dineraria, que según las pruebas aportadas al proceso, es periódica, toda vez que se ha venido cancelando al demandante **LILIANA MARIA CASTAÑO GARCIA** mes a mes, ininterrumpidamente, desde el *4 de septiembre de 2017*, de ahí que no pueda descartarse, el carácter de factor salarial, de la bonificación reclamada, respecto de **TODAS** las prestaciones sociales devengadas por ella, pues tampoco va en contra de las normas internacionales que como se dijo, entrañan este tema y hacen parte del bloque de constitucionalidad. De ahí que sea necesario modificar el numeral 1 de la sentencia de *14 de julio de 2021* y reconocer el carácter de factor salarial tiene la bonificación judicial, también frente a la *bonificación por servicios prestados, la prima de servicios y la prima de productividad.*

Por otro lado, existe la necesidad que la demandada, continúe reconociendo el carácter de factor salarial de la bonificación judicial reclamada, en adelante y mientras la señora **LILIANA MARIA CASTAÑO GARCIA**, ocupé algún cargo en la demandada, de los incluidos por el Decreto 383 de 2013, como beneficiario de esta bonificación.

2. Ordenar a la demandada la reliquidación de todas las prestaciones sociales a que ha tenido derecho la demandante **LILIANA MARIA CASTAÑO GARCIA** desde *el 1 de enero de 2013* y hasta la terminación definitiva de su vínculo laboral de la **RAMA JUDICIAL** y pagar las diferencias adeudadas. Deberá la demandada reliquidar los aportes a pensión generados por la demandante, teniendo en cuenta la bonificación judicial como factor salarial, y consignar el mayor valor, al fondo de pensiones al cual está afiliado la señora **CASTAÑO GARCIA**, dejando claro que se consignan esos dineros en su favor.
3. De igual manera de acuerdo con la tesis protegida por el superior, resulta improcedente la condena en costas emitida por el Aquo, por lo que se revocará el *numeral 7º* del fallo y se negará la condena en costas.

Así las cosas, la **SALA** se encuentra parcialmente de acuerdo con la tesis del Juez Aquo y, en consecuencia, modificará los numerales 1º y 5º y se confirmarán los demás.

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

10.FALLA

PRIMERO: MODIFICAR los numerales 1° y 5° de la *sentencia 4 de noviembre de 2021, preferida por el Juzgado Administrativo Transitorio del Circuito de Manizales*, los cuales quedarán así;

“PRIMERO DECLARAR NO PROBADAS las excepciones de “la imposibilidad material y presupuestal de reconocer las pretensiones de la parte demandante” y “prescripción”.

QUINTO: A título de restablecimiento del derecho, SE ORDENA a la NACION-RAMA JUDICIAL-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL-RAMA JUDICIAL, reconocer, en favor de LILIANA MARIA CASTAÑO GARCIA la bonificación judicial creada por el Decreto 383 de 2013, como factor salarial, desde el 1 de enero de 2013 y hasta la terminación definitiva de su vínculo laboral de la RAMA JUDICIAL. Para lo cual se reliquidan TODAS las prestaciones sociales (vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, auxilio de cesantías e intereses a las cesantías, etc). Percibidas por la parte actora y sufragara la diferencia entre lo pagado y lo que se debió pagar atendiendo a cada uno de los cargos desempeñados y sus lapsos de duración. Las sumas reconocidas deben pagarse dentro de los términos fijados por el artículo 192 del CPACA, debidamente indexadas, conforme al artículo 187 del CPACA, es decir, actualizarlos mediante la aplicación de los ajustes de valor, para lo cual la demandada, tendrá en cuenta la formula citada en la parte motiva de esta providencia y la forma como deberá hacer los ajustes. Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la formula se aplicará separadamente a medida que se causaron cada uno de los conceptos laborales”.

SEGUNDO: REVOCAR el numeral 7° de la *sentencia 4 de noviembre de 2021, preferida por el Juzgado Administrativo Transitorio del Circuito de Manizales* y, en consecuencia, **NO** condenar en costas.

TERCERO: CONFIRMAR los demás numerales de la *sentencia 4 de noviembre de 2021, preferida por el Juzgado Administrativo Transitorio del Circuito de Manizales*.

17001333900620180037303

Nulidad y restablecimiento del derecho.

Liliana María Castaño García Vrs Nación-DEAJ-Rama Judicial

Sentencia de segunda instancia n° 111

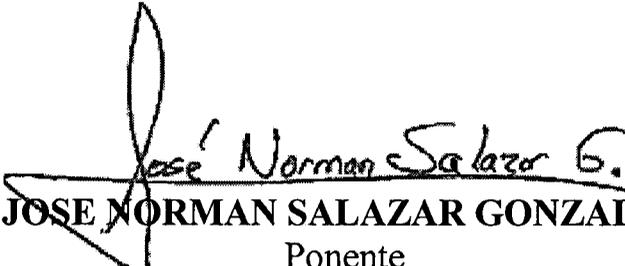
CUARTO: ORDENAR a la secretaria de este Tribunal hacer las anotaciones en la base de datos Siglo XXI.

QUINTO: EJECUTORIADO este fallo, devuélvase el expediente al **DESPACHO** de origen.

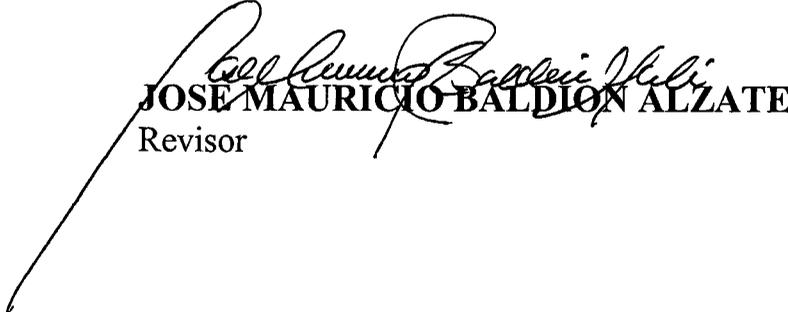
NOTIFÍQUESE y CUMPLASE

Discutida y aprobada en **SALA VIRTUAL** celebrada el 5 de julio de 2023.

Los Conjuces:


JOSE NORMAN SALAZAR GONZALEZ
Ponente


JOSE NICOLAS CASTAÑO GARCIA
Revisor


JOSE MAURICIO BALDION ALZATE
Revisor

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

SALA DE CONJUECES

José Norman Salazar González

Conjuez Ponente

Manizales, cinco (5) de julio de dos mil veintitrés (2023)

1. ASUNTO

En ejercicio de la segunda instancia y luego de que el pasado 10 de abril de 2023 pasara a despacho para proferir sentencia, procede la Sala a resolver el recurso de apelación que contra el fallo primario fue interpuesto por las partes demandada y demandante, y en consecuencia, emitirá la sentencia de segunda instancia, después de haberse agotado todas las etapas que la anteceden, dentro de este medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** identificada con el radicado n° 17001333900720190021103 en el que es demandante **JOHN ALEJANDRO ESPITIA CHICA** contra la **NACIÓN-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-RAMA JUDICIAL**, en Sala de Conjueces, conformada por el **Dr. JOSE NORMAN SALAZAR GONZALEZ** en calidad de Conjuez Ponente, y con la participación de los Conjueces Revisores **Dr. JOSE NICOLAS CASTAÑO GARCIA** y **Dr. JOSE MAURICIO BALDION ALZATE**.

2. OBJETO DE LA DECISIÓN

En resumen, debe la Sala de Conjueces definir si tiene razón el artículo 2° del Decreto 383 del 2013 cuando afirma que la bonificación judicial para los empleados públicos que dispone, constituye factor salarial solo para efectos de los aportes a salud y pensión, o si, por el contrario, lo es para todas las prestaciones sociales, sin distinción de ninguna clase.

3. DECLARACIONES Y CONDENAS

1. **DECLARAR** la nulidad de la *Resolución DESAJMAR19-439 de 19 de marzo de 2019*.
2. **DECLARAR** la configuración del *silencio administrativo negativo* y como consecuencia la nulidad del *acto administrativo ficto presunto negativo*.

3. **INAPLICAR** por inconstitucional la expresión contenida en el artículo 1° del Decreto 383 de 2013 “*constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud*” y en los Decretos que su turno modifique esta norma y que contengan la misma expresión.
4. **ORDENAR** a la Nación-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-Rama Judicial, desde el 12 de enero de 2016 y hasta la fecha de presentación de esta demanda y en lo sucesivo, reconocer y pagar en favor del señor **JOHN ALEJANDRO ESPITIA CHICA**, la “Bonificación judicial” señalada en el Decreto 383 de 2013 como factor salarial y prestacional para liquidar salario, y demás emolumentos que fueron por este percibidos durante su vinculación como empleado en la Rama Judicial.
5. **ORDENAR** a la Nación-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-Rama Judicial, reconocer y pagar a favor del señor **JOHN ALEJANDRO ESPITIA CHICA**, a partir del 12 de enero de 2016 y hasta la fecha de presentación de esta demanda y en lo sucesivo, las diferencias salariales y prestacionales (primas de vacaciones, navidad, de servicios, extralegales, bonificación por servicios, cesantías e intereses a esta, etc), existentes entre las sumas que le fueron canceladas y las que legalmente le corresponden, contabilizando como factor salarial la bonificación judicial creada a través del Decreto 383 de 2013.
6. **INDEXAR** los dineros que se han de cancelar a favor del señor **JOHN ALEJANDRO ESPITIA CHICA**.
7. **CANCELAR** al señor **JOHN ALEJANDRO ESPITIA CHICA**, o a quien o quienes sus derechos representen, los intereses que se generen desde el momento de su causación y hasta que se haga efectivo el pago de las sumas ordenadas cancelar.
8. **ORDENAR** a la demandada que, para el cumplimiento de esta sentencia, dar estricta aplicación a los artículos 192 y 195 del CPACA.
9. **CONDENAR** a la demandada al pago de costas y agencias en derecho que se llegaren a causar.

4. HECHOS

El señor **JOHN ALEJANDRO ESPITIA CHICA**, ha sido servidor publico al servicio de la Rama Judicial, en el cargo de Asistente Judicial Grado 6° y a la

fecha de presentación de esta demanda, aun continuaba su vinculación con la demandada.

5. FALLO PRIMARIO

El 29 de septiembre de 2021, el Juzgado Transitorio Administrativo del Circuito de Manizales, decidió la primera instancia accediendo parcialmente a las pretensiones del demandante. En su parte resolutive ordenó:

“PRIMERO: DECLARAR PROBADA PARCIALMENTE la excepción: *“ausencia de causa petendi”*. **DECLARAR NO PROBADAS** las excepciones de *“la violación de normas presupuestales de reconocerse las pretensiones de la parte demandante”*. **DECLARAR PROBADA** la excepción de *“prescripción”* respecto de los periodos anteriores al **4 de marzo de 2016**.

SEGUNDO: INAPLICAR por inconstitucional la expresión *“únicamente”* contenida en el artículo 1° de los Decreto 383 y 384 de 2013, 1269 de 2015, 246 de 2016, 1014 de 2017, 340 de 2018, 992 de 2019, 442 de 2020 y 986 de 2021, en el entendido que la bonificación judicial si constituye salario para liquidar las prestaciones sociales que devenguen los servidores de la Rama Judicial.

TERCERO: DECLARAR LA NULIDAD de la **resolución DESAJMAR19-439 de 19 de marzo de 2019** y el **acto administrativo ficto presunto negativo**, ambos expedidos por la entidad demandada.

CUARTO: ACCEDER a las pretensiones de la demanda únicamente en lo relacionado con el reconocimiento, liquidación y pago de las prestaciones sociales de la parte actora, teniendo como factor salarial la bonificación judicial de que tratan los Decretos 383 de 2013.

QUINTO: A título de restablecimiento del derecho, SE ORDENA a la **NACION-RAMA JUDICIAL-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL-RAMA JUDICIAL**, reconocer, en favor de **JOHN ALEJANDRO ESPITIA CHICA** la bonificación judicial creada por el Decreto 383 de 2013, como factor salarial, desde el **4 de marzo de 2016** y hasta la terminación definitiva de su vínculo laboral de la **RAMA JUDICIAL**. Para lo cual se reliquidan las prestaciones sociales (vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, auxilio de cesantías e intereses a las cesantías, etc). Percibidas por la parte actora y sufragara la diferencia entre lo

pagado y lo que se debió pagar atendiendo a cada uno de los cargos desempeñados y sus lapsos de duración. Las sumas reconocidas deben pagarse dentro de los términos fijados por el artículo 192 del CPACA, debidamente indexadas, conforme al artículo 187 del CPACA, es decir, actualizarlos mediante la aplicación de los ajustes de valor, para lo cual la demandada, tendrá en cuenta la fórmula citada en la parte motiva de esta providencia y la forma como deberá hacer los ajustes. Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente a medida que se causaron cada uno de los conceptos laborales.

SEXTO: *La entidad demandada dará cumplimiento a la sentencia en los términos previstos en el artículo 192 del CPACA.*

SEPTIMO: SE CONDENA EN COSTAS *a las Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, cuya liquidación y ejecución se hará en la forma dispuesta en el CGP, Las agencias en derecho serán canceladas en los términos descritos en la parte motiva de esta providencia.*

OCTAVO: EJECUTORIADA *esta providencia, LIQUIDENSE los gastos del proceso, DEVUELVASE los remanentes si los hubiere. ARCHIVENSE las diligencias, previas las anotaciones respectivas en el programa Justicia XXI. Se ordena la expedición de las copias que soliciten las partes, conforme a lo previsto en el artículo 114 del CGP.*

NOVENO: NOTIFIQUESE *la presente sentencia de conformidad con lo dispuesto en el artículo 203 del CPACA y demás normas complementarias o afines.”.*

Como sustento jurídico indicó; “...De conformidad con el análisis constitucional, legal y jurisprudencial que se relaciona con el caso concreto, en criterio de esta dependencia judicial, existe mérito para acceder parcialmente a las pretensiones de la demanda. Con sujeción a los argumentos que a continuación se desarrollarán, la bonificación creada por el decreto 383 de 2013, ostenta la naturaleza de una verdadera prestación constitutiva de salario, motivo por el cual se puede interpretar como un factor salarial que debe ser tenido en cuenta para calcular las prestaciones sociales que perciba en servidor judicial, con sujeción al tipo de cargo que haya desempeñado o desempeñe en el futuro. Sin embargo, en cuanto a la pretensión ligada a la bonificación por servicios prestados, se negará, entre otras razones, debido a que el

Gobierno Nacional en ese específico caso tiene una mayor discrecionalidad en la regulación por tratarse de una prestación ocasional. La tesis que se pretende desatar, se afinca en la naturaleza de un ordenamiento jurídico cuyo vértice normativo o norma fundamental es la Constitución de 1991, norma que supone su primacía sobre las restantes del ordenamiento y de la que se deriva una fuerza normativa tal que subordina las demás reglas expedidas en virtud de su autorización. No se puede pasar por alto que, de conformidad con lo expuesto en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, de la Constitución Colombiana no se deriva solo la validez formal de las demás normas del ordenamiento jurídico, sino también, la validez material de las mismas. Esta fuerza directiva implica la subordinación legislativa y administrativa a las disposiciones fundamentales de la Carta y el sometimiento al Bloque de Constitucionalidad. Adicionalmente, para sustentar esta providencia se tuvo en cuenta los lineamientos argumentativos que, en esencia, han expuesto los Tribunales Administrativos de Caldas y Cundinamarca y algunos Jueces Administrativos del país, acogiendo así el precedente vertical¹ y horizontal²”, en consecuencia, accedió a la inaplicación de la expresión “únicamente” del artículo 1° del Decreto 383 de 2013, a la declaración de los actos acusados, al reconocimiento de la bonificación reclamada como factor salarial para las prestaciones sociales devengadas por el demandante (vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, auxilio de cesantías y sus intereses) y su consecuente reliquidación, y negó las pretensiones relacionadas con el reconocimiento, reliquidación y pago de la bonificación por servicios prestados, prima de productividad y prima de servicios, como factor salarial y el pago de la sanción moratoria en lo que a cesantías, se refiere.

6. RECURSOS DE ALZADA

Parte demandada.

Notificada la sentencia fue recurrida por la parte demandada, mediante escrito que presentó el 10 de septiembre de 2021. En esta ocasión, la demandada resalto que por conducto del artículo 150, numeral 19, literales e) y f) la potestad de fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, recae sobre el Congreso de la República y de hacerlo su representada, estaría extralimitando sus funciones y de paso, incurriría en la comisión del delito de prevaricato, además de las sanciones disciplinarias. Ahora bien, aseguró que la demandada

actúa en cumplimiento de los decretos presidenciales que son producto de la facultad que la Ley 4ª de 1992 le otorgó para fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos que allí se mencionan. Ahora bien, respecto de la **condena en costas**, solicita no sean estimadas, como quiera que no existe conductas temerarias de parte de la demandada y todas sus actuaciones obedecen a un manual de defensa nacional el cual se encuentra basado en argumentos en derecho suficientes para justificar la defensa de la posición asumida por la Rama Judicial. Solicitó se revoque esta sentencia y en consecuencia se nieguen todas las pretensiones.

Parte demandante.

Haciendo uso de la apelación adhesiva al recurso interpuesto por la parte demandada, conforme lo permite el artículo 322 del CGP, la parte demandante allego escrito el 8 de febrero de 2023, en resumen manifestó su desacuerdo con la decisión del Juez primario de desconocer el carácter de factor salarial de la bonificación frente a las prestaciones sociales “prima de servicios”, “prima de productividad” y “bonificación por servicios prestados” y su reconocimiento al respecto de las otras prestaciones sociales que devenga el demandante. A su juicio consideró que la clase obrera en la que se enlistan los funcionarios públicos, vienen afrontando toda clase de desventajas laborales que han superado, lucha tras lucha, solicitando la protección de principios laborales constitucionales tales como el *in dubio pro operario*, *pro homine*, *condición mas beneficiosa*, *irrenunciabilidad*, *primacía de la realidad sobre las formas* y, *principio de favorabilidad*, entre otros; una de estas luchas del sector publico - Rama Judicial- se dio en el año 2012, por la evidente y amplia brecha entre los sueldos de los Magistrados de las Altas Cortes al respecto de los demás empleados de la Rama Judicial, en atención a ello y para cerrar un poco esta brecha, con miras a estar mas cerca de la igualdad salarial, fue expedido el Decreto 383 y 382 de 2013 que creó la “bonificación judicial” una respuesta del Gobierno Nacional, a la tan solicitada nivelación salarial de los empleados públicos.

A pesar de que esta bonificación se viene pagando desde el mismo día en que entro en vigencia el Decreto 383 de 2013, no ha sido efectivizado completamente, pues según su articulado solo constituye factor salarial, para efectos del pago de los aportes de salud y pensión, pese a que cumple con los requisitos legales que lo estructuran como salario, que es un pago, periódico, habitual e ininterrumpido. Así lo reconoce el Juez Aquo, pero desconociendo la

norma constitucional e internacional sobre la materia, limita su carácter de factor salarial a unas prestaciones y deja huérfanas frente a la prestaciones sociales “prima de servicios”, “prima de productividad” y “bonificación por servicios prestados”, desconociendo la reiterada jurisprudencia del Consejo de Estado, cuando establece “...que el listado de factores que comprenden el concepto de salario es una noción meramente ilustrativa y bajo ninguna circunstancia puede interpretarse como un criterio absoluto, pues salario constituye todo pago habitual y periódico que se genera como remuneración por la prestación personal de un servicio, de allí, que dentro de este trámite tenga un relevante protagonismo esta figura, a saber que conforme el caso en concreto la interpretación que se da con ocasión a la figura de ‘salario’, su características y su aplicabilidad en materia laboral, ha hecho que a lo largo de este trámite se hayan generado posturas disimiles para su aplicación conforme lo reglado en el Decreto 383 de 2013”.

Dijo además, que la base genérica para el calculo actuarial es el mismo salario, de cuyas prestaciones sociales se duplican por influencia misma del Decreto 383 de 2013, que en ultimas logra la nivelación salarial, objetivo principal de la lucha acaecida en el año 2012 y de la cual nace la iniciativa del Gobierno de emitir el Decreto en mención, y si no es afectando también las prestaciones sociales, donde queda la nivelación salarial deprecada, dicho esto, es la razón de la equivocada tesis del Juez Aquo, al desconocer la condición de salario del Decreto frente a las prestaciones sociales que dejó por fuera de considerarlas salario.

En conclusión, solicitó la modificación de la sentencia primaria y por el contrario el reconocimiento del carácter de factor salarial, para todas las prestaciones sociales a las que tiene derecho el demandante y no solo para algunas.

7. ALEGATOS

Aprovechando la oportunidad la parte demandante presentó alegatos de segunda instancia, en los cuales vuelve y menciona la calidad de salario que tiene la bonificación judicial creada mediante el Decreto 383 de 2013 y obviamente su carácter de factor salarial, que recae indistintamente en todas las prestaciones sociales a las que tiene derecho el demandante, sin aportar nada nuevo.

8. CONSIDERACIONES

a. COMPETENCIA.

Corresponde a esta jurisdicción por la materia del asunto, a este Tribunal en razón a lo ordenado en el artículo 247 n° 3, 4, 5, 6, y 7 del CPACA y a esta Sala de Conjuces, atendiendo la aceptación que, del impedimento presentado por la Sala Plena de este Tribunal, hiciera el superior y a la designación que a este Conjuez le correspondió por sorteo de conjuces celebrado el pasado 2 de diciembre de 2022.

b. CONTROL DE LEGALIDAD.

La Sala de Conjuces, realiza en este momento una revisión de las etapas y actuaciones hasta ahora realizadas en este medio de control, sin encontrar vicios que puedan anular este procedimiento.

c. CASO CONCRETO.

Procede la Sala a analizar las peculiaridades del caso objeto de juzgamiento frente al marco normativo que gobierna la materia. En este sentido, en atención al material probatorio traído a plenario y de conformidad a los hechos constatados por esta Corporación se destaca:

- a) Derecho de petición, radicado el 4 de marzo de 2019.
- b) Resolución n° DESAJMAR19-439 de 19 de marzo de 2019 *“por medio del cual se resuelve un derecho de petición”* y su constancia de notificación.
- c) Recurso de apelación.
- d) Resolución DESAJMAR19-671 de 22 de abril de 2019 *“por medio de la cual se concede un recurso de apelación”* y su constancia de notificación.
- e) Constancia laboral n° 199 de 21 de febrero de 2019.
- f) Acta de acuerdo entre el Gobierno Nacional y los representantes de los Empleados de la Rama Judicial y de la Fiscalía General de la Nación del mes de noviembre de 2012.
- g) Solicitud de conciliación prejudicial ante la Procuraduría General de la Nación.
- h) Resolución n° 1412 de 9 de septiembre de 2019 *“por medio de la cual se admite y se declara fallida una conciliación”*.

d. PROBLEMA JURIDICO.

Considera la Sala importante definir en esta segunda instancia, dos aspectos importantes;

- I. La bonificación judicial creada por el Gobierno Nacional a través del Decreto 383 de 2013, siendo un beneficio que se le ha venido cancelando mensualmente al demandante, cumple con las características para ser tenida como factor salarial sobre todos los factores prestacionales y, en consecuencia, se confirme el fallo emitido por el Juez Aquo, o de no ser así, haya lugar a ordenar su modificación o revocarlo.
- II. Cumple la condena en costas con los parámetros legales y jurisprudenciales que regulan la materia.

e. ANALISIS

I. DECRETO 383 DE 6 DE ENERO DE 2013

“Artículo 1°: Créase para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar a quienes se les aplica el régimen salarial y prestacional establecido en los Decretos números 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995 y que vienen rigiéndose por el Decreto número 874 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, una bonificación judicial, la cual se reconocerá mensualmente y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud.” (Negrilla, subrayas y cursiva de la Sala).

“Artículo 2°, Artículo 3°, Artículo 4°, Artículo 5: El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación y surte efectos fiscales a partir del 1° de enero de 2013.”

EVOLUCION NORMATIVA DE LA BONIFICACION JUDICIAL

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

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

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

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

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

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

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

Bajo el mandato de la Ley 4ª de 1992 contenido en los artículos 1º y 2º, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 383 de 2013, así:

“ARTÍCULO 1. Créase para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar a quienes se les aplica el régimen salarial y prestacional establecido en los Decretos 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995 y que vienen rigiéndose por el decreto 874 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, una bonificación judicial, la cual se reconocerá mensualmente y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud. La bonificación judicial se reconocerá a partir del 1º de enero de 2013, se percibirá mensualmente,

mientras el servidor público permanezca en el servicio y corresponde para cada año al valor que se fija en las siguientes tablas, así:

- 1) Para los cargos del Consejo Superior de la Judicatura, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, relacionados a continuación, la bonificación judicial será: (...).*
- 2) Para los cargos de los Tribunales Judiciales, del Tribunal Superior Militar y de los Consejos Seccionales de la Judicatura, que se relacionan a continuación, la bonificación judicial será: (...).*
- 3) Para los cargos de los Juzgados de Circuito, Especializado, Juzgados de Tribunal Penal Militar y Juzgados de Justicia Penal Militar, relacionados a continuación la bonificación judicial, será: (...).*
- 4) Para los cargos de los Juzgados Municipales que se relacionan a continuación la bonificación judicial será: (...).*
- 5) Para los cargos de Auxiliar Judicial y Citador, la bonificación judicial será: (...).*
- 6) Para los cargos de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar cuya denominación del cargo no esté señalada en los artículos anteriores, la bonificación judicial será: (...).*

PARÁGRAFO. La bonificación judicial creada en el presente artículo se ajustará a partir del año 2014 de acuerdo con la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC); en consecuencia, no le aplica el incremento que fije el Gobierno Nacional para las asignaciones básicas en el año 2013 y siguientes.

A partir del año 2014 y hasta el año 2018, los valores señalados en las tablas del presente artículo contienen un ajuste equivalente a una variación proyectada del Índice de Precios al Consumidor (IPC) del dos por ciento (2%) respecto del valor de la bonificación judicial asignada en el año inmediatamente anterior.

En el evento en que la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC) certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), para las vigencias fiscales de los años 2014 a 2018 inclusive, sea diferente al dos por ciento (2%) proyectado para el valor de la bonificación judicial para los mismos años, el Gobierno Nacional ajustará las tablas correspondientes para la respectiva vigencia en la diferencia que se presente.

Para el año 2019 y en adelante el valor mensual de la bonificación judicial será equivalente al valor que se perciba en el año inmediatamente anterior reajustado con la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC)

certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

ARTÍCULO 2o. Los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar que no optaron por el régimen establecido en los Decretos números 57 y 110 de 1993, 106 de 1994 y 43 de 1995 y que vienen regidos por el Decreto número 848 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, de percibir en el año 2013 y siguientes, un ingreso total anual inferior al ingreso total anual más la bonificación judicial que se crea en el presente decreto, respecto de quien ejerce el mismo empleo y se encuentra regido por el régimen salarial y prestacional obligatorio señalado en los Decretos números 57 y 110 de 1993, 106 de 1994 y 43 de 1995, percibirán la diferencia respectiva a título de bonificación judicial, mientras permanezcan vinculados al servicio.

ARTÍCULO 3o. Ninguna autoridad podrá establecer o modificar el régimen salarial o prestacional estatuido por las normas del presente decreto, en concordancia con lo establecido en el artículo 10 de la Ley 4ª de 1992. Cualquier disposición en contrario carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

ARTÍCULO 4o. El Departamento Administrativo de la Función Pública es el órgano competente para conceptuar en materia salarial y prestacional. Ningún otro órgano puede arrogarse esta competencia.

ARTÍCULO 5o. El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación y surte efectos fiscales a partir del 1o de enero de 2013.”
(Subrayas propias de Sala)

BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA LABORAL

Para decidir, se hace necesario citar el bloque de constitucional en cuanto al derecho al trabajo; dado que, en el sentir de esta Sala de Conjuces, el problema jurídico planteado en la demanda, es de rango constitucional.

El artículo 53 de la Constitución estableció, en su inciso cuarto, que;

“Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados hacen parte de la legislación interna.”

Con base en esta norma, la Corte Constitucional ha dicho respecto de estos convenios que son parte del ordenamiento jurídico interno, sin hacer necesariamente referencia a su rango jerárquico.

Así, en la sentencia C-221 de 1992, M.P. Alejandro Martínez Caballero, se señaló:

"El principio constitucional de igualdad de los trabajadores está desarrollado por el Convenio Internacional del Trabajo número 111 - aprobado por Colombia mediante la Ley 22 de 1967 y ratificado en 1969-, relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación. Dicho Convenio es pues en Colombia fuente de derecho de aplicación directa en virtud del artículo 53 de la Constitución Política, al decir: "los Convenios Internacionales del Trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna", cuyo contenido es norma interpretativa de los derechos constitucionales en virtud del artículo 93 de la Carta Fundamental."

Otro ejemplo de ello, es la sentencia T-418 de 1992, M.P. Simón Rodríguez Rodríguez, en la que se anota:

"Según el artículo 53 de la Carta Política, los convenios internacionales de trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna. Ello es aplicable al Convenio número 98 de la Organización Internacional del Trabajo, relativo al derecho de sindicalización y de negociación colectiva, aprobado por la Ley 27 de 1976 y ratificado por el Gobierno Nacional el 16 de noviembre de 1976, y el cual contempla las mismas o similares conductas del artículo 354 del C. S. del T."

La sentencia C-225 de 1995, M.P. Alejandro Martínez Caballero, se ocupó de definir en qué consistía el mandato del art. 93 de la Constitución, que establece la prevalencia en el orden interno de los tratados internacionales ratificados por el Congreso, que reconocieran los derechos humanos y prohibieran su limitación en los estados de excepción.

Para ello, recurrió a la noción del bloque de constitucionalidad, originaria del derecho francés, en los siguientes términos:

"Como vemos, el bloque de constitucionalidad está compuesto por aquellas normas y principios que, sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, son utilizados como parámetros del control de constitucionalidad de las leyes, por cuanto han sido normativamente integrados a la Constitución, por diversas vías y por mandato de la propia Constitución. Son pues verdaderos principios y reglas de valor constitucional, esto es, son normas situadas en el nivel constitucional, a pesar de que puedan a veces contener mecanismos de reforma diversos al de las normas del articulado constitucional stricto sensu".

En tales circunstancias, la Corte Constitucional ha establecido, que el único sentido razonable que se puede conferir a la noción de prevalencia de los tratados de derechos humanos y de derecho internacional humanitario (CP arts. 93 y 214 numeral 2º) es que, éstos forman con el resto del texto constitucional un

"bloque de constitucionalidad", cuyo respeto se impone a la ley. En efecto, de esa manera se armoniza plenamente el principio de supremacía de la Constitución, como norma de normas (CP art. 4º), con la prevalencia de los tratados ratificados por Colombia, que reconocen los derechos humanos y prohíben su limitación en los estados de excepción (CP art. 93)."

La noción del bloque de constitucionalidad ha sido objeto de distintas precisiones y diferenciaciones por parte de la jurisprudencia de esa Corporación. De esta forma, en la sentencia C-358 de 1997, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz:

"Con arreglo a la jurisprudencia de esta Corporación, el bloque de constitucionalidad está compuesto por aquellas normas y principios que, sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, son utilizados como parámetros del control de constitucionalidad de las leyes. Ello bien sea porque se trata de verdaderos principios y reglas de valor constitucional, esto es, porque 'son normas situadas en el nivel constitucional', como sucede con los convenios de derecho internacional humanitario, o bien porque son disposiciones que no tienen rango constitucional pero que la propia Carta ordena que sus mandatos sean respetados por las leyes ordinarias, tal y como sucede con las leyes orgánicas y estatutarias en determinados campos.

"La Corte ha señalado con claridad que siempre que se habla de bloque de constitucionalidad, se hace porque en la Constitución una norma suya así lo ordena y exige su integración, de suerte que la violación de cualquier norma que lo conforma se resuelve en últimas en una violación del Estatuto Superior". Esto significa que la incorporación de una norma al bloque de constitucionalidad debe tener fundamento expreso en la Carta. Es lo que ocurre con los tratados de derechos humanos, los cuales fueron integrados expresamente por la Constitución al bloque de constitucionalidad al señalar que sus normas prevalecen en el orden interno y al prescribir que los derechos y deberes constitucionales serán interpretados de conformidad con los tratados de derechos humanos ratificados por Colombia (CP art. 93). Con todo, la Constitución colombiana no señala en ninguna de sus disposiciones que el conjunto de los tratados ratificados por Colombia debe ser tenido en cuenta por la Corte al examinar la constitucionalidad de las leyes. Esto significa, si se sigue el principio que permite identificar la normatividad que conforma el bloque de constitucionalidad, que no todos los tratados internacionales forman parte de él".

En la sentencia T-568 de 1999, M.P. Carlos Gaviria Díaz, se planteó por primera vez la integración de los convenios internacionales del trabajo al bloque de constitucionalidad para tratar sobre asuntos estrictamente laborales. En la *ratio decidendi* de la providencia se expresó que, al analizar el caso, las

autoridades gubernamentales y judiciales habían desconocido el derecho aplicable, por cuanto no habían atendido lo dispuesto en los convenios internacionales del trabajo y en los tratados de derechos humanos:

“En este orden de ideas, para la revisión de los fallos de instancia proferidos en el trámite de este proceso, es claro que el bloque de constitucionalidad debe construirse a partir del Preámbulo de la Carta Política, e incluir los artículos 1, 5, 39, 53, 56 y 93 de ese Estatuto Superior, pues en esas normas están consagrados los derechos que reclama el Sindicato actor como violados; también procede incluir la Constitución de la OIT y los Convenios 87 y 98 sobre libertad sindical (tratado y convenios debidamente ratificados por el Congreso, que versan sobre derechos que no pueden ser suspendidos ni aún bajo los estados de excepción); además, los artículos pertinentes de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y la Convención Americana de Derechos Humanos...”

“(...)”

“d) Alcance del bloque de constitucionalidad en este caso

“Si, como lo ordena la Constitución, los derechos y deberes allí consagrados deben ser interpretados "de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia"(art. 93), y "Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados hacen parte de la legislación interna" (art. 53 inc 4), las autoridades nacionales de todos los órdenes (el Gerente de las Empresas Varias, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y los Jueces de la República) cometieron un grave error : ignoraron el derecho aplicable ; en su lugar, escogieron normas desfavorables a los trabajadores, contrarias a la Constitución y a los deberes internacionales que el Estado se comprometió a cumplir.

“Los derechos de asociación, sindicalización y huelga, como se explicó anteriormente, forman parte de la normatividad constitucional por una razón doble: están expresamente consignados en la Carta, y ella integra a su texto los tratados internacionales sobre la materia.

“Colombia ha ratificado más de 50 Convenios de la OIT,[1] entre ellos, los Convenios 87 y 98 y se comprometió a cumplirlos de buena fe; en conjunto con las demás normas enunciadas, son el marco que se debe tener en cuenta al aproximarse a estos derechos”.

En materia laboral, el bloque de constitucional, está integrado así: el preámbulo, los artículos 1°, 25, 26, 39, 53, 54, 55, 56, 57, 64 y 125 de La Constitución de 1991 y por los núcleos esenciales de los Convenios de la OIT números 87, 98, y, por último, y en virtud de los art. 93 y 94 superior, por

cualquier otra norma internacional de ius cogens no codificado, o no ratificado por Colombia, relativa a materias laborales.

Los convenios y tratados internacionales del trabajo debidamente ratificados por Colombia son parte del ordenamiento jurídico o prevalecen en él. Dentro de los que prevalecen, es decir los que hacen parte del denominado Bloque de Constitucionalidad por tratarse de derechos humanos y además fundamentales, están los Convenios 87 y 98 de la OIT y 100, 105, 111, 138 y 182 y las normas que en materia laboral se encuentren escritas en los tratados de libre comercio, celebrados por Colombia y debidamente ratificados.

Con estas normas se busca: 1) Que una vez incorporadas al ordenamiento jurídico interno creen directamente derechos subjetivos o comprometan internacionalmente al respectivo Estado a adoptar las medidas necesarias para crearlos; 2) que contribuyan al fomento de la justicia social; 3) que los derechos fundamentales son derechos originarios o inherentes; no son creados por el Estado sino reconocidos por él. Además, son inalienables, por lo que su núcleo esencial no podrá ser limitado ni suspendido ni siquiera en estados de excepción. Aporten a la consolidación de las legislaciones nacionales en materia socioeconómica; y 4) que constituyan una fuente de inspiración de las legislaciones nacionales para construir sus políticas sociales y diseñar una política interna de trabajo¹.

En conclusión, la interpretación y aplicación de los derechos laborales en Colombia, debe consistir en la integración de las normas constitucionales y los tratados internacionales ratificados sobre la materia.

PRINCIPIO DE FAVORABILIDAD LABORAL

El principio de favorabilidad en materia laboral consagrado en el artículo 53 de la Constitución Política, consiste en la obligación de todo operador jurídico, judicial o administrativo, de optar por la situación más favorable al trabajador, en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes de derecho.

El principio opera (i) cuando existe controversia respecto de la aplicación de dos normas; y también, (ii) cuando existen escenarios en los cuales una norma admite diversas interpretaciones. A juicio de la Corte, *“la favorabilidad opera, entonces, no sólo cuando existe conflicto entre dos normas de distinta fuente*

¹ Sentencia Corte Constitucional C 168 de 1995.

formal, o entre dos normas de idéntica fuente, sino también cuando existe una sola norma que admite varias interpretaciones...”²

Uno de los referentes acerca del principio de favorabilidad laboral es el fallo SU-1185 de 2001. Las *ratione decidendi* del caso se concretó en la obligación de los jueces de la República de aplicar las garantías constitucionales de la igualdad formal ante la ley y el principio de favorabilidad laboral en caso de duda en la interpretación de las disposiciones de las convenciones colectivas.³

En esta sentencia, la Corte Constitucional fijó una importante doctrina en materia de favorabilidad laboral, cuyo contenido es pertinente para el caso, al ofrecer claridad sobre el entendido y alcance de la mencionada garantía. Consideró la Corte:

“En el ámbito de los conflictos de trabajo, por ejemplo, la Corte ha sido enfática en sostener que, so pretexto de interpretar el alcance de las normas jurídicas, no le es dable al operador jurídico desconocer las garantías laborales reconocidas a los trabajadores por la Constitución Política y las leyes, ni tampoco actuar en contradicción con los principios superiores que lo amparan como son, entre otros, los de igualdad de trato y favorabilidad. En este sentido, puede afirmarse que el Estatuto Superior se ha preocupado por garantizar un mínimo de derechos a los trabajadores, los cuales no pueden ser ignorados, disminuidos o transgredidos por las autoridades públicas y, en particular, por los jueces y magistrados de la República en su función constitucional de aplicar y valorar el alcance de la ley. En la Sentencia T-001 de 1999 se manifestó sobre el tema lo siguiente:

“Pero, además, la regla general -prohijada por esta Corte-, que rechaza como improcedente la tutela cuando se trata de controvertir interpretaciones judiciales acogidas por el juez en detrimento de otras igualmente válidas, admite, por expreso mandato constitucional, la excepción que surge del artículo 53 de la Constitución.

En la indicada norma el Constituyente consagró derechos mínimos de los trabajadores, es decir, derechos inalienables, que no pueden disminuirse, renunciarse, ni es factible transigir sobre ellos; que se imponen inclusive al legislador y desde luego a los jueces y a los funcionarios administrativos. Entre tales derechos se encuentra el que surge de la aplicación del principio de favorabilidad, que la Constitución entiende como "...situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho...”.

² Sentencia Corte Constitucional T 290 de 2005.

³ Sentencia Corte Constitucional T 595 de 2004.

Siendo la ley una de esas fuentes, su interpretación, cuando se presenta la hipótesis de la cual parte la norma -la duda-, no puede ser ninguna diferente de la que más favorezca al trabajador. Ella es obligatoria, preeminente e ineludible para el juez.

Allí la autonomía judicial para interpretar los mandatos legales pasa a ser muy relativa: el juez puede interpretar la ley que aplica, pero no le es dable hacerlo en contra del trabajador, esto es, seleccionando entre dos o más entendimientos posibles aquel que ostensiblemente lo desfavorece o perjudica⁴.

Y en decisión posterior, reiteró la Corte:

“...el juez puede interpretar la ley que aplica, pero no le es dable hacerlo en contra del trabajador, esto es, seleccionando entre dos o más entendimientos posibles aquel que ostensiblemente lo desfavorece o perjudica. Es forzoso que el fallador entienda la norma de manera que la opción escogida sea la que beneficie en mejor forma y de manera más amplia al trabajador, por lo cual, de acuerdo con la Constitución, es su deber rechazar los sentidos que para el trabajador resulten desfavorables u odiosos.” (Sentencia T-800/99, M.P. Carlos Gaviria Díaz).

Desde esta perspectiva, cuando se trata de aplicar una convención colectiva, en atención a su valor normativo y a su carácter de acto solemne, lo que le compete el juez laboral es interpretarla de acuerdo al contenido material de su texto y, en caso de duda, optar por la interpretación que resulte más favorable al trabajador.

Es incuestionable que un proceder contrario a esta exigencia, que no encuentre fundamento en un principio de razón suficiente, configura una vía de hecho en cuanto implica un desconocimiento flagrante de los derechos fundamentales del trabajador, en especial el del debido proceso (C.P. art. 29, arts. 13 y 53).”

Lo decidido por la Corte Constitucional, en la Sentencia de Unificación Jurisprudencial referenciada, es contundente: en caso de duda y ante la existencia de dos o más interpretaciones de una disposición jurídica contenida en una fuente formal del derecho (ley, acto administrativo, convención colectiva) debe preferirse aquella interpretación que mejor satisfaga los intereses del trabajador. Este y no otro, es el entendido que le ha otorgado la jurisprudencia al artículo 53 de la Constitución.

En sentencia T - 595 de 2004, la Corte Constitucional se refirió a lo que

⁴ Sentencia T-001 de 1999 M.P. José Gregorio Hernández Galindo

debía entenderse por los elementos del principio de favorabilidad laboral. Es el caso de la noción de “duda”, ante la necesidad de elegir entre dos o más interpretaciones, y de la propia noción de “interpretaciones concurrentes”, allí se dijo:

“La Corte considera en primer lugar que, la llamada “duda”, debe revestir un carácter de seriedad y de objetividad. No podría admitirse, por ejemplo, que a partir de una eventualidad relativa a la aplicabilidad o no de una interpretación, el juez o la administración deban en consecuencia desechar una interpretación sólida y acoger una interpretación débilmente emergente, que para el caso resulte más favorable para el trabajador.

La seriedad y la objetividad de la duda dependen a su vez de la razonabilidad de las interpretaciones. En efecto, la fundamentación y solidez jurídica de las interpretaciones, es la que determina que la duda que se cierne sobre el operador jurídico, sea como tal una duda seria y objetiva.

Sobre el punto, la Corte adelantará algunos de los criterios que permiten identificar una interpretación como razonable y objetiva; estos criterios son: (i) la corrección de la fundamentación jurídica, (ii) la aplicación judicial o administrativa reiterada, y (iii) la corrección y suficiencia de la argumentación.

El criterio de razonabilidad de la interpretación como producto de una correcta fundamentación jurídica, es un desarrollo del artículo 53 de la Constitución, en la medida en que la duda debe surgir a partir de una divergencia interpretativa sobre las fuentes formales del derecho. Esto implica que las opciones hermenéuticas, por un lado, deben encuadrar en el marco semántico de las disposiciones de las fuentes formales, y de otro, deben estar en consonancia con las disposiciones de la Constitución. Sólo serán admisibles como razonables, aquellas interpretaciones de las fuentes formales, que además de encuadrarse en el marco de las disposiciones normativas respectivas, también se correspondan con la interpretación autorizada de las normas constitucionales.

El criterio de razonabilidad de la interpretación como producto de su aplicación administrativa y judicial reiterada, es un desarrollo del artículo 13 de la Constitución, en la medida en que garantiza uniformidad en la forma en que el derecho objetivo se concreta en las prácticas sociales: ya sea en la decisión judicial de controversias o en el funcionamiento ordinario de la administración. Además, la aplicación reiterada de ciertas interpretaciones de las disposiciones jurídicas ofrece un elemento de objetividad que permite a su vez cualificar, en los casos problemáticos, cuando se está en presencia de una duda objetiva y no se trata en cambio de un eventual capricho del operador jurídico.

Finalmente, el criterio de razonabilidad de la interpretación como

resultado de un proceso de argumentación suficiente, es un desarrollo del artículo 29 de la Constitución, en la medida en que se proscribe la arbitrariedad del operador jurídico y se exige que su actuación esté debidamente motivada. El control racional del discurso jurídico está determinado entonces por la posibilidad real de escrutinio sobre las razones para la decisión de los operadores jurídicos: que sea posible un juicio sobre la suficiencia de los argumentos, su idoneidad, su corrección, y su pertinencia.

Por otra parte, además de la razonabilidad, las interpretaciones deben ser efectivamente concurrentes al caso bajo estudio. Es decir, las opciones hermenéuticas deben aplicar a los supuestos de hecho de las disposiciones en juego y a las situaciones que delimiten fácticamente cada caso bajo examen. En este sentido, no sería admisible hablar de dos interpretaciones divergentes cuando se pueda establecer que las mismas no son aplicables a un mismo supuesto de hecho o que no consulten los límites fácticos de los casos por resolver.

Por último, y este criterio es determinante para definir los criterios de la regla de preferencia de la favorabilidad, entre aquellas interpretaciones concurrentes que sean razonables, que se apliquen al supuesto de hecho del caso y que generen un motivo de duda serio y objetivo, el operador jurídico deberá elegir aquella interpretación que más favorezca los derechos constitucionales del trabajador. Lo anterior, bajo el criterio hermenéutico general de la Constitución, según el cual los operadores jurídicos deben escoger siempre aquella interpretación que más se avenga con el principio de eficacia de los derechos fundamentales, de conformidad con el artículo 2° de la Constitución Política”.

A su paso, el Consejo de Estado, en Sentencia de la Sección Segunda, CP. Alejandro Ordoñez M, del 16 de febrero de 2006, rad. 25000-23-25-000-2001-01579-01(1579-04)⁵:

“Así mismo se observa que en aras de hacer efectivo de este beneficio, se atiende el principio mínimo de favorabilidad consagrado en el artículo 53 de la Carta Política, es decir se resuelve la controversia respetando la situación más beneficiosa a su destinatario. En este sentido se ha acogido el criterio expuesto por la Corte Constitucional en algunos fallos proferidos en ejercicio de la acción de inconstitucionalidad. Ha expresado sobre el particular: De otra parte, considera la Corte que la “condición más beneficiosa” para el trabajador, se encuentra plenamente garantizada mediante la aplicación del principio de favorabilidad que se consagra en materia laboral, no sólo a nivel constitucional sino también legal, y a quien corresponde determinar en cada caso concreto, cuál norma es más ventajosa o benéfica para el trabajador es a quien ha de aplicarla o

⁵ Posición que ha sido reiterada por el Consejo de Estado. Como ejemplo se cita la sentencia del Consejo de Estado, Sección Cuarta, de fecha 14 de octubre de 2010, CP. Carmen Teresa Ortiz. Rad. 110010315000201000795.

interpretarla. En nuestro ordenamiento superior el principio de favorabilidad se halla regulado en los siguientes términos: "situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales del derecho", precepto que debe incluirse en el estatuto del trabajo que expida el Congreso. De conformidad con este mandato, cuando una misma situación jurídica se halla regulada en distintas fuentes formales del derecho (ley, costumbre, convención colectiva, etc.), o en una misma, es deber de quien ha de aplicar o interpretar las normas, acoger aquella que resulte más beneficiosa o favorezca al trabajador. La favorabilidad opera, entonces, no sólo cuando existe conflicto entre dos normas de distinta fuente formal, o entre dos normas de idéntica fuente, sino también cuando existe una sola norma que admite varias interpretaciones, la norma así acogida debe ser aplicada en su integridad, ya que no le está permitido al juez elegir de cada norma lo más ventajoso o crear una tercera, pues se estaría convirtiendo en legislador."

De igual manera y frente al concepto de salario en el sector público, en el marco del Bloque de Constitucional, fue definido por la Corte Constitucional SU-995 de 9 de diciembre de 1999, MP. Carlos Gaviria Díaz, la cual dijo en esa ocasión;

El concepto de salario es un tema del que la Corte se ha ocupado en múltiples oportunidades, tanto en sede de tutela como de constitucionalidad, subrayando no sólo la importancia técnica o instrumental que tiene la ganancia que en virtud de un contrato de trabajo, paga el empleador al trabajador por la labor o servicio prestados⁶, sino el valor material que se desprende de su consagración como principio y derecho fundamentales (C.P. preámbulo y artículos 1, 2, 25 y 53), claramente dirigidos a morigerar la desigualdad entre las partes de la relación laboral, y hacer posible el orden justo de la República "fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo, y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general".

Las fuentes positivas que permiten desarrollar la noción integral del salario, no sólo se encuentran en los artículos de la Constitución y la legislación interna; es menester acudir a instrumentos de derecho internacional que se encargan de desarrollar materias laborales y que, por virtud del artículo 93 de la Carta Política, hacen parte de la normatividad iusfundamental vigente en nuestro país, a través de lo que se ha denominado bloque de constitucionalidad. Sobre este principio la Corte se ha pronunciado en múltiples ocasiones, y ha señalado que:

"El bloque de constitucionalidad, estaría compuesto por todas aquellas normas, de diversa jerarquía, que sirven como parámetro para llevar a cabo el control de constitucionalidad de la legislación. Conforme a

⁶ En esta materia se siguen los preceptos descriptivos señalados en el Convenio 85 de la Organización Internacional del Trabajo sobre la protección del salario.

*esta acepción, el bloque de constitucionalidad estaría conformado no sólo por el articulado de la Constitución sino, entre otros, por los tratados internacionales de que trata el artículo 93 de la Carta, por las leyes orgánicas y, en algunas ocasiones, por las leyes estatutarias"*⁷.

En este orden de ideas, la noción de salario ha de entenderse en los términos del Convenio 95 de la Organización Internacional del Trabajo -relativo a la protección del salario-, ratificado por la Ley 54 de 1992, que en el artículo 1° señala:

"El término 'salario' significa la remuneración o ganancia, sea cual fuere su denominación o método de cálculo, siempre que pueda evaluarse en efectivo, fijada por acuerdo o por la legislación nacional, y debida por un empleador a un trabajador en virtud de un contrato de trabajo, escrito o verbal, por el trabajo que éste último haya efectuado o deba efectuar o por servicios que haya prestado o deba prestar".

Esto quiere decir que para efectos del significado que en nuestro ordenamiento ha de tener la voz salario y, sobre todo, para la protección judicial del derecho a su pago cumplido, deben integrarse todas las sumas que sean generadas en virtud de la labor desarrollada por el trabajador, sin importar las modalidades o denominaciones que puedan asignarles la ley o las partes contratantes. Así, no sólo se hace referencia a la cifra quincenal o mensual percibida por el empleado -sentido restringido y común del vocablo-, sino a todas las cantidades que por concepto de primas, vacaciones, cesantías, horas extras -entre otras denominaciones-, tienen origen en la relación laboral y constituyen remuneración o contraprestación por la labor realizada o el servicio prestado.

Las razones para adoptar una noción de salario expresada en estos términos, no sólo se encuentran en la ya referida necesidad de integración de los diferentes órdenes normativos que conforman el bloque de constitucionalidad, sino que son el reflejo de una concepción garantista de los derechos fundamentales, que en materia laboral constituye uno de los pilares esenciales del Estado Social de Derecho. A partir de la Constitución de 1991, es evidente la relevancia del derecho laboral dentro de la configuración de un orden social y económico justo y más cercano a la realidad, en cuyo desarrollo la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha debido intervenir,⁸ en buena parte por la falta del estatuto del trabajo al que se refiere el artículo 53 Superior. Al respecto ha dicho este Tribunal:

"La Constitución es el orden normativo primario protector del derecho al trabajo, bien sea que se preste independientemente o bajo condiciones de subordinación, en las modalidades de contrato de trabajo o

⁷ Corte Constitucional Sentencia C-191 de 1998. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. Al respecto pueden consultarse, entre otros, los fallos C-225 de 1995, C-423 de 1995, C-578 de 1995 y C-327 de 1997.

⁸ Corte Constitucional Sentencia C-521 de 1995. M.P. Antonio Barrera Carbonell. Aunque en aquella oportunidad estas consideraciones fueron utilizadas para avalar una noción restringida del salario, no cabe duda que la orientación de la Carta Política (artículo 93), apunta a la formación de conceptos más amplios que sean concordantes con ordenamientos internacionales vinculantes en el sistema jurídico nacional.

bajo una relación laboral, legal, estatutaria o reglamentaria. La variedad normativa que aquella contiene propende el establecimiento de relaciones laborales justas, mediante la eliminación de factores de desequilibrio, que aseguren la vigencia y efectividad del principio de igualdad, la protección a ciertos sectores de trabajadores que se encuentran en situaciones de debilidad manifiesta o carecen de oportunidades para la capacitación laboral, y la consagración de un sistema contentivo de una protección jurídica concreta del trabajo que debe ser desarrollado por el legislador, a partir del señalamiento de unos principios mínimos fundamentales (art. 53)".

En particular, respecto al salario y su naturaleza se ha dicho:

"En virtud de su consagración como un derecho [el derecho al salario], nuestra Constitución compromete al Estado en el deber de protegerlo, creando, estimulando e incentivando las condiciones socioeconómicas propicias que promuevan una oferta de oportunidades laborales para todas aquéllas personas en capacidad de trabajar, expidiendo la normatividad que asegure unas relaciones laborales "dignas y justas", con arreglo a los principios fundamentales básicos y mínimos ideados por el Constituyente y, en ejercicio de su capacidad de intervención, limitando los abusos que pueden engendrarse al amparo de las leyes del mercado y del principio de la autonomía de la voluntad, o regulando las condiciones requeridas para racionalizar la economía con el fin, de asegurar el pleno empleo de los recursos humanos, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo, especialmente en lo laboral, y el mejoramiento de la calidad de vida de los trabajadores"⁹.

Finalmente, y frente a la naturaleza salarial de la bonificación judicial reclamada, la Saña de Conjueces, de la Sección Segunda del Consejo de Estado, con ponencia de la Conjuez Dra. Carmen Anaya de Castellanos, afirmó:

"...la Sala no deja pasar por alto que existe una sólida línea jurisprudencial creada por los Jueces y Magistrados de nuestra jurisdicción, la cual desarrolla el carácter salarial de dicha Bonificación al analizar el concepto de salario, la noción de factor salarial y los criterios que permiten su identificación, tomando como referencia lo que al respecto consagran la ley laboral colombiana y la jurisprudencia tanto de la Corte Constitucional como del Consejo de Estado, indicando que según la ley laboral colombiana el salario lo constituye todo aquello que el trabajador recibe en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio prestado, siempre que sea reconocido de forma habitual y no por mera liberalidad del empleador. Así tenemos, que la susodicha Bonificación Judicial reúne todos los requisitos del salario ya que sin perjuicio de la denominación que se le atribuya, todo pago habitual que reciba el trabajador en contraprestación de su servicio personal constituye salario, incluidas las bonificaciones habituales.

⁹ Corte Constitucional Sentencia C-521 de 1995 M.P. Antonio Barrera Carbonell.

En este orden de ideas, para la Sala es claro que la bonificación judicial creada mediante Decreto No. 0382 de 2013, al ser un pago que reciben los empleados y funcionarios de la Fiscalía General de la Nación, de forma habitual y periódica en contraprestación a sus servicios, no habría motivo alguno para desconocer su carácter salarial, máxime si se tiene en cuenta que fue creada precisamente para materializar una nivelación salarial dispuesta en una Ley marco, Aceptar lo contrario, implicaría desconocer abiertamente los límites a la facultad otorgada por el Congreso al Gobierno Nacional y desatentar principios de rango constitucional como la progresividad, la primacía de la realidad sobre las formas y los límites protectores señalados por el Constituyente en el artículo 53 de la Carta Política.”¹⁰

De lo anterior se deduce, no hay motivos para negar la condición de salario que tiene la bonificación judicial deprecada por la parte actora.

8. CONDENA EN COSTAS

El fallo primario condenó en costas a la parte vencida, sin embargo, la Sala de Conjuces, no está de acuerdo con esta decisión, pues respeta la tesis que sobre este tema planteo el Consejo de Estado en sentencia SU de 2 de septiembre de 2019:

“...Finalmente, respecto de las costas procesales ordenadas por el a quo la Sala procederá a su revocatoria, de conformidad con lo señalado por el Consejo de Estado¹¹, en cuanto a que si bien la Ley 1437 de 2011 no señala expresamente la previsión que contenía el artículo 171 del decreto 01 de 1984, referido a la potestad de imponer condena en costas «teniendo en cuenta la conducta asumida por las partes», la Ley 1437 de 2011 no impone la condena de manera automática frente a aquel que resulte vencido en el litigio. Su carga debe entenderse como el resultado de observar conductas temerarias, de mala fe y de la existencia de pruebas en el proceso sobre la causación de gastos y costas, que deberán ser ponderadas por el juez.”¹²

Conforme lo anterior, se revocará el numeral 7° de la sentencia de primera instancia.

¹⁰Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda. Bogotá 6 de abril de 2022. Nulidad y restablecimiento del derecho, 76001233300020180041401(0470-2020), Maria Elide Acosta Henao Vrs Fiscalía General de la Nación.

¹¹ Consejo de Estado, providencia del 20 de agosto de 2015, medio de control n° 47001233300020120001301 (1755-2013), C.P. Sandra Lisseth Ibarra Vélez « (...) La norma contenida en el artículo 188 no impone al funcionario judicial la obligación de conceder las costas, solo le da la posibilidad de “disponer”, es, de pronunciarse sobre su procedencia.

¹² Sentencia de Unificación –SUJ-016-CE-S2-2019- de 2 de septiembre de 2019, Sección 2°-Sala de Conjuces, C.P. Dra. Carmen Anaya de Castellanos

9. CONCLUSIÓN

1. Es claro que la bonificación judicial establecida por el Decreto 383 de 2013, acoge los requisitos definidos en el Convenio 95 de la Organización Internacional del Trabajo *-relativo a la protección del salario-*, ratificado por la Ley 54 de 1992, es decir; dicha bonificación constituye una erogación dineraria, que según las pruebas aportadas al proceso, es periódica, toda vez que se ha venido cancelando al demandante **JOHN ALEJANDRO ESPITIA CHICA** mes a mes, ininterrumpidamente, desde el **4 de marzo de 2016**, de ahí que no pueda descartarse, el carácter de factor salarial, de la bonificación reclamada, respecto de **TODAS** las prestaciones sociales devengadas por ella, pues tampoco va en contra de las normas internacionales que como se dijo, entrañan este tema y hacen parte del bloque de constitucionalidad. De ahí que sea necesario modificar el numeral 1 de la sentencia de **29 de septiembre de 2021** y reconocer el carácter de factor salarial tiene la bonificación judicial, también frente a la *bonificación por servicios prestados, la prima de servicios y la prima de productividad*.

Por otro lado, existe la necesidad que la demandada, continúe reconociendo el carácter de factor salarial de la bonificación judicial reclamada, en adelante y mientras el señor **JOHN ALEJANDRO ESPITIA CHICA**, ocupé algún cargo en la demandada, de los incluidos por el Decreto 383 de 2013, como beneficiario de esta bonificación.

2. Ordenar a la demandada la reliquidación de todas las prestaciones sociales a que ha tenido derecho el demandante **JOHN ALEJANDRO ESPITIA CHICA** desde el **4 de marzo de 2016** y hasta la ejecutoria de esta sentencia, o en su defecto hasta que deje de ocupar un cargo que no esté incluido por esta norma como beneficiario, lo que ocurra primero y pagar las diferencias adeudadas. Deberá la demandada reliquidar los aportes a pensión generados por el demandante, teniendo en cuenta la bonificación judicial como factor salarial, y consignar el mayor valor, al fondo de pensiones al cual está afiliado el señor **ESPITIA CHICA**, dejando claro que se consignan esos dineros en su favor.
3. De igual manera de acuerdo con la tesis protegida por el superior, resulta improcedente la condena en costas emitida por el Aquo, por lo que se revocará el **numeral 7º** del fallo y se negará la condena en costas.

Así las cosas, la **SALA** se encuentra parcialmente de acuerdo con la tesis del Juez Aquo y, en consecuencia, modificará los numerales 1° y 5° y se confirmarán los demás.

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

10.FALLA

PRIMERO: MODIFICAR los numerales 1° y 5° de la *sentencia 29 de septiembre de 2021, preferida por el Juzgado Administrativo Transitorio del Circuito de Manizales*, los cuales quedarán así;

“PRIMERO: DECLARAR NO PROBADAS las excepciones de “la violación de normas presupuestales de reconocerse las pretensiones de la parte demandante”. DECLARAR PROBADA la excepción de “prescripción” respecto de los periodos anteriores al 4 de marzo de 2016.

QUINTO: A título de restablecimiento del derecho, SE ORDENA a la NACION-RAMA JUDICIAL-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL-RAMA JUDICIAL, reconocer, en favor de JOHN ALEJANDRO ESPITIA CHICA la bonificación judicial creada por el Decreto 383 de 2013, como factor salarial, desde el 4 de marzo de 2016 y hasta la terminación definitiva de su vínculo laboral de la RAMA JUDICIAL. Para lo cual se reliquidan TODAS las prestaciones sociales (vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, auxilio de cesantías e intereses a las cesantías, etc). Percibidas por la parte actora y sufragara la diferencia entre lo pagado y lo que se debió pagar atendiendo a cada uno de los cargos desempeñados y sus lapsos de duración. Las sumas reconocidas deben pagarse dentro de los términos fijados por el artículo 192 del CPACA, debidamente indexadas, conforme al artículo 187 del CPACA, es decir, actualizarlos mediante la aplicación de los ajustes de valor, para lo cual la demandada, tendrá en cuenta la formula citada en la parte motiva de esta providencia y la forma como deberá hacer los ajustes. Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la formula se aplicará separadamente a medida que se causaron cada uno de los conceptos laborales”.

SEGUNDO: REVOCAR el numeral 7° de la *sentencia 29 de septiembre de 2021, preferida por el Juzgado Administrativo Transitorio del Circuito de Manizales*, en consecuencia, **NO** condenar en costas.

17001333900720190021103

Nulidad y restablecimiento del derecho.

John Alejandro Espitia Chica Vrs Nación-DEAJ-Rama Judicial

Sentencia de segunda instancia n° 115

TERCERO: CONFIRMAR los demás numerales de la *sentencia 29 de septiembre de 2021, preferida por el Juzgado Administrativo Transitorio del Circuito de Manizales.*

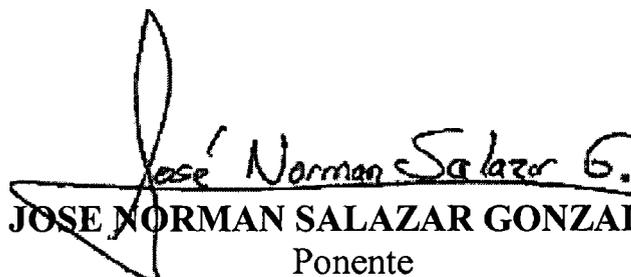
CUARTO: ORDENAR a la secretaria de este Tribunal hacer las anotaciones en la base de datos Siglo XXI.

QUINTO: EJECUTORIADO este fallo, devuélvase el expediente al **DESPACHO** de origen.

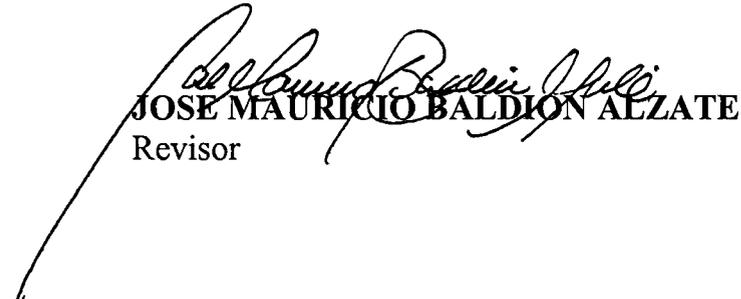
NOTIFÍQUESE y CUMPLASE

Discutida y aprobada en **SALA VIRTUAL** celebrada el 5 de julio de 2023.

Los Conjuces;


JOSE NORMAN SALAZAR GONZALEZ
Ponente


JOSE NICOLAS CASTAÑO GARCIA
Revisor


JOSE MAURICIO BALDION ALZATE
Revisor

17001-23-33-000-2018-00456-00

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª ORAL DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, treinta (30) de JUNIO de dos mil veintitrés (2023)

S. 105

EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS, Sala 4ª de Decisión Oral, conformada por los Magistrados AUGUSTO MORALES VALENCIA, quien la preside y AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN (El Dr. PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA se encuentra ausente con permiso), procede a dictar sentencia de primer grado dentro del proceso iniciado en ejercicio de la **ACCIÓN POPULAR**, por el señor **LUIS ALFREDO MISAS CUERVO** contra la **CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CALDAS- CORPOCALDAS Y MUNICIPIO DE MANIZALES**.

ANTECEDENTES

DERECHOS COLECTIVOS INVOCADOS COMO VULNERADOS

Pretende el actor popular se declaren vulnerados los derechos colectivos al acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública; al derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente; y a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes; consagrados en los literales h), l) y m) del artículo 4º de la Ley 472 de 1998.

PRETENSIONES

Implora el actor popular, se ordene a las entidades accionadas:

- i) Construir las obras necesarias para garantizar la estabilidad de talud;
- ii) Realizar los estudios técnicos y las asignaciones presupuestales a que haya lugar para la mitigación del riesgo en el que se encuentran las viviendas afectadas;
- iii) Garantizar el pago de un subsidio de arrendamiento mientras se desarrollan las obras de estabilización del talud; y
- iv) La exoneración del pago del impuesto predial respecto inmueble del actor popular, por tratarse de una vivienda estrato 1.

CAUSA PETENDI

Como fundamento de sus pretensiones, la parte actora manifestó que su vivienda, ubicada en el Barrio ‘Bajo Cervantes’, resultó afectada el 19 de abril de 2017 debido a un fenómeno de remoción de tierras que generó afectaciones de un muro de concreto aledaño a su casa, por lo que su familia y vecinos del sector fueron evacuados del sector y se les concedió un subsidio de arrendamiento por el término de 3 meses. Cumplido este término, agregó, su familia se vio obligada a retornar a la vivienda. No obstante, refirió que en visita realizada el 30 de enero de 2018 por la Unidad de Gestión de Riesgo y el Cuerpo Oficial de Bomberos, se recomendó evacuar nuevamente la vivienda de manera preventiva.

Seguidamente, informó que pese a que se han realizado recomendaciones técnicas por parte de CORPOCALDAS y la Secretaría de Obras Públicas del Municipio de Manizales frente a la intervención del talud para la mitigación del riesgo, las obras no han sido realizadas, lo que ha extendido en el tiempo la inhabilitación de la vivienda.

Para finalizar, mencionó que no cuentan con recursos económicos para residir en un lugar distinto a la vivienda que es de su propiedad, ni para realizar las obras sobre el muro para garantizar su propia seguridad.

CONTESTACIONES AL LIBELO DEMANDADOR

❖ Con escrito visible en las páginas 60 a 69 del archivo digital N° 1 del expediente digitalizado, la **CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CALDAS -CORPOCALDAS-** solicitó ser absuelta de todo cargo en el presente asunto, lo cual sustentó con los medios exceptivos que denominó:

✓ **‘CORPOCALDAS HA ACTUADO CONFORME A LOS POSTULADOS LEGALES Y CONSTITUCIONALES’**, en tanto dentro de sus competencias de acompañamiento y asesoría frente a la gestión del riesgo, ha asistido y proporcionado al Municipio de Manizales el criterio técnico necesario para adoptar las medidas de mitigación del riesgo necesarias. Por lo anterior, y toda vez que las obras que pretende el actor popular hacen parte de la actividad primaria en materia de gestión del riesgo, corresponde al MUNICIPIO DE MANIZALES priorizar la zona para realizar las obras de estabilidad.

✓ **‘FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA ATRIBUIBLE A LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CALDAS -CORPOCALDAS-**, argumentando que no cuenta con competencias frente al control urbanístico, ni facultades policivas, elementos necesarios para dar cumplimiento a las solicitudes presentadas por el accionante, y con los cuales sí cuenta el MUNICIPIO DE MANIZALES.

❖ A su turno, el **MUNICIPIO DE MANIZALES** /págs. 86 a 100, PDF N° 01/ anotó, de un lado, que la presente actuación constitucional versa sobre un predio privado, por lo que es deber del propietario tomar todas las medidas técnicas sugeridas por CORPOCALDAS, mismas que no han sido acatadas por él, ni por los vecinos. Por otro lado, expuso que no es jurídicamente posible otorgar exención tributaria sobre el impuesto predial al predio al que se refiere el accionante.

Además, en su escrito formuló las siguientes excepciones:

- ✓ **“INEXISTENCIA DE PRUEBA DE LOS HECHOS QUE CONSTITUYEN PRESUNTA VULNERACIÓN DE DERECHOS POR PARTE DEL MUNICIPIO DE MANIZALES”**, referida a que el accionante no aportó ningún elemento probatorio para demostrar idónea y válidamente que el daño, la amenaza o la vulneración a los derechos e intereses colectivos invocados, fuera causada por la entidad;
- ✓ **“INEPTITUD SUSTANCIAL DE LA DEMANDA POR LA NO ACREDITACIÓN DEL DAÑO ACTUAL O CONTINGENTE A DERECHO O INTERÉS COLECTIVO”**, pues considera que la demanda no establece en qué consiste el peligro, la amenaza, la vulneración o el agravio a los derechos o intereses colectivos que dice estar protegiendo, máxime porque pretende el demandante la realización de obras en un predio privado;
- ✓ **“EXCEPCIÓN GENÉRICA”**, solicitando que se declare cualquier otra excepción de mérito que se encontrare probada en el expediente.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

- Con escrito visible en el PDF N° 41 del expediente escaneado, **CORPOCALDAS** reiteró que sus competencias en materia de gestión de riesgo son subsidiarias, y que las mismas se han cumplido a cabalidad, pues ha llevado a cabo visitas técnicas y el análisis del sector objeto de la demanda, y a prestado el apoyo técnico requerido por el Municipio de Manizales poniendo en su conocimiento la situación y realización de recomendaciones necesarias. Añadió que pese a que su papel complementario, ha realizado acciones efectivas en pro de la solución de la problemática planteada, pues suscribió un contrato para la construcción de obras de estabilidad de taludes y manejo de aguas de sitios críticos del Municipio de Manizales. Para fundamentar su dicho, enlistó las acciones ejecutadas hasta el 29 de octubre de 2022 en el sector objeto de la presente actuación constitucional.

Por último, aludió a las responsabilidades que le asisten al accionante y propietario del predio que se encuentra involucrado de manera directa en la controversia, pues asegura que su actuar ha contribuido a aumentar los factores de deterioro en las zonas aledañas a su inmueble, esto con: “los cortes realizados en la base del talud con el objeto de conseguir ampliaciones en la vivienda, la falta de técnica en las construcciones realizadas, la carencia de obras de conducción de aguas lluvias provenientes de las cubiertas (canales, y bajantes)”.

Así mismo, agregó que incluso después de realizadas las obras de estabilidad, el accionante ha generado una nueva condición de riesgo para la vivienda, pues aduce que sobre la pantalla “se apoyaron 3 columnas cuadradas en concreto reforzado de 20 cm de lado y 2 m de altura aproximada, con el fin de ampliar la terraza de la vivienda ubicada en la parte posterior del predio en cuestión” y “[s]obre las columnas recién construidas, se construyeron vigas en forma de retícula, para soportar la terraza mencionada”. Por lo anterior recomendó “(...) adelantar la demolición de las columnas y de la estructura superior correspondiente a la ampliación de la terraza”.

- Por su parte, el **MUNICIPIO DE MANIZALES** /PDF N° 43/ reiteró su oposición a las pretensiones de la parte actora, y solicitó dejar sin efecto las medidas cautelares adoptadas dentro del trámite de este proceso. Como sustento de ello, mencionó que el presupuesto público constituye un bien escaso, que siempre es inferior frente a las necesidades insatisfechas de la población, por lo que no se justifica acceder a las pretensiones del actor popular. Así mismo, reiteró que en aplicación del principio de proporcionalidad, se debe tener en cuenta que el actor popular no allego prueba de las supuestas afectaciones, situación que impide una condena al entidad. Finalmente, solicitó tener en cuenta el precedente de esta misma Corporación en un caso similar, en el cual se negaron las pretensiones tendientes a reconocimientos económicos a los actores populares.

CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

Con escrito visible en el PDF N° 45 del expediente digitalizado, el señor Procurador Judicial II Para Asuntos Administrativos, expuso que de conformidad con las pruebas que obran en el expediente, existe un riesgo para los derechos de la comunidad que habita la zona afectada, por lo que existe un deber jurídico de las entidades accionadas prevenir los riesgos reales y efectivos que pudiesen presentarse.

Así mismo mencionó, que si bien se pretende la realización de unos muros en un predio privado, el interés colectivo sí está efectivamente comprometido, en caso del colapso de la estructura, por lo que concluyó que corresponde a la Unidad de Gestión del Riesgo del Municipio de Manizales, con asesoría de CORPOCALDAS, atender tal necesidad conforme a lo dispuesto en la Ley 1523 de 2012.

Seguidamente agregó, que si bien se han realizado unas obras en el predio afectado, las mismas no son concluyentes ni definitivas para cesar el riesgo en el que se encuentran los habitantes del sector, pues éstos no han acatado las recomendaciones en cuanto a la debida conducción de las aguas provenientes de las viviendas, por lo que las entidades accionadas deberán verificar la adecuada instalación de las bajantes, a efectos de que la mitigación del riesgo sea efectiva.

De conformidad con las anteriores consideraciones, concluyó que en el presente asunto debe declararse la carencia actual de objeto frente a la construcción de las obras solicitadas por el demandante por parte de las entidades accionadas. Frente a aquellas a la asignación de un subsidio de arrendamiento y de la exoneración del pago de impuestos sobre el predio, indicó que tales pretensiones son abiertamente improcedentes a través del mecanismo de protección de intereses colectivos.

Finalmente, explicó que corresponde a los propietarios de las viviendas ubicados en la parte alta del talud afectado, realizar las obras de

construcción y bajantes de las aguas lluvia que caen sobre los techos de las casas, con la debida asesoría de CORPOCALDAS.

**CONSIDERACIONES
DE LA
SALA DE DECISIÓN**

Persigue el actor popular la protección de los derechos colectivos al acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, al derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente y a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitante, previstos, en su orden, en los literales h), l) y m) del artículo 4° de la Ley 472 de 1998. En consecuencia, impetra se ordene a las accionadas adoptar las acciones tendientes a evitar el deslizamiento y /o agrietamiento del talud ubicado en la parte superior del conjunto habitacional demandante, con las consecuencias patrimoniales y humanas que de ello se podrían derivar.

EXORDIO

La acción popular tuvo su consagración constitucional desde 1991, y fue regulada mediante la Ley 472 de 1998; constituye un mecanismo para la defensa de los derechos e intereses de la comunidad, sin que para instaurarlas se exija la intermediación de profesionales del derecho, salvo casos excepcionales señalados por la ley; su trámite es breve, especial y preferencial, es gratuito en principio, y se puede dirigir no sólo contra entidades públicas, sino también contra particulares.

Se encuentra contemplada en el artículo 88 de la Carta Política, el que en su inciso 1° dispone,

“La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad

públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella”.

El parcialmente reproducido precepto constitucional fue desarrollado por la ya referida Ley 472 de 1998, que en su artículo 2º establece que las acciones populares “son los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos”; y que, “se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible” /Subrayas de la Sala/.

El artículo 9º del mismo ordenamiento prevé que “Las acciones populares proceden contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos”; acción que a voces del artículo 11º *ibídem*, “podrá promoverse durante el tiempo que subsista la amenaza o peligro al derecho e interés colectivo”.

De igual manera, prevé en su artículo 12 quiénes son sus titulares, determinando que además de (todas) las personas naturales o jurídicas, lo son también las organizaciones no gubernamentales, las organizaciones populares, cívicas o similares; las entidades públicas que cumplan funciones de control, intervención o vigilancia; el Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo y los Personeros distritales y municipales; los Alcaldes y demás servidores públicos que por razón de sus funciones deban promover la protección y defensa de los derechos e intereses colectivos.

PROBLEMAS JURÍDICOS

Con fundamento en los anteriores esbozos legales y de acuerdo con lo discurrido por las partes en las etapas procesales desarrolladas en esta instancia, esta Sala de Decisión se plantea los siguientes problemas jurídicos a dilucidar:

- ***¿Se encuentran vulnerados los derechos colectivos consagrados en los literales h), l), m) del artículo 4° de la Ley 472 de 1998, como consecuencia de los procesos de inestabilidad presentes en el sector Bajo Cervantes?***

En caso afirmativo,

- ***¿A qué entidad o entidades le corresponde conjurar las causas de la vulneración?***

(I)

LOS DERECHOS COLECTIVOS PRESUNTAMENTE VULNERADOS

Según se puntualizó en el apartado que antecede, se indican como vulnerados los derechos colectivos al acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, al derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente y a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitante, previstos, en su orden, en los literales h), l) y m) del artículo 4° de la Ley 472 de 1998.

Frente al primero de los derechos invocados, el máximo tribunal de lo contencioso administrativo¹ sobre la relación que existe entre la salubridad pública y la infraestructura de servicios que debe garantizarse a la comunidad, ha insistido que:

“(...) El derecho colectivo invocado como vulnerado en la presente acción es el del ‘acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública’. Es un servicio público a cargo del Estado cuya finalidad es disminuir la morbilidad,

¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Sentencia de 14 de noviembre de 2002. AP- 533. M.P: Ligia López Díaz.

es decir, la proporción de personas que enferman en un sitio y tiempo determinado. Ahora bien, el derecho invocado hace alusión igualmente a la palabra ‘infraestructura’ la cual debe entenderse como un conjunto de elementos o servicios que se consideran necesarios para la creación y funcionamiento de una organización, en este caso, para la buena gestión de la salubridad pública (...).”.

Respecto al derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, otra de las prerrogativas que se consideran vulneradas en el *sub lite*, de manera ordenada la cual el H. Consejo de Estado² ha señalado que este derecho “(...) *pretende garantizar que la sociedad no esté expuesta a padecer posibles o inminentes alteraciones de las condiciones normales de vida o daños graves causados ‘por fenómenos naturales y efectos catastróficos de la acción accidental del hombre, que demanden acciones preventivas, restablecedoras, de carácter humanitario o social, constituyéndose en un derecho de naturaleza eminentemente preventiva’*”.

Este derecho encuentra una profunda relación con el modelo de Estado, al proveer a las autoridades de mecanismos para salvaguardar los derechos de los asociados ante la materialización de riesgos que la ciencia permita anticipar. El Consejo de Estado explicó este vínculo en fallo del 10 de marzo de 2021 con ponencia del Doctor Hernando Sánchez (Exp. 66001-33-31-003-2009-00225-01):

“(...) La relevancia de la actividad preventiva en el Estado Social de Derecho tiene sustento en que el bienestar social debe lograrse a través del despliegue de conductas que mitiguen las trasgresiones o amenazas de los bienes jurídicos superiores de las personas. [...] En tal escenario, el derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente le encarga al Estado

² Consejo de Estado, Sección Cuarta, sentencia de 11 de junio de 2004, Rad. 01423-01. M.P. Ligia López Díaz, Sección Primera, sentencia de 22 de enero de 2009. Rad. Exp. 03002-01, M.P. María Claudia Rojas Lasso.

el deber de proveer a los habitantes de los mecanismos e instrumentos para que aquellos hechos riesgosos puedan ser controlados de manera eficiente y eficaz. [...] Desde una perspectiva legal, la gestión del riesgo de desastres está definida en la Ley 1523 de 24 de abril de 2012 , como “[...] un proceso social orientado a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, regulaciones, instrumentos, medidas y acciones permanentes para el conocimiento y la reducción del riesgo y el manejo de desastres, con el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible [...]”. [...] En suma, el derecho colectivo a la seguridad y prevención de desastres técnicamente previsible está íntimamente relacionado con el cumplimiento de uno de los fines del Estado (artículo 2 de la Constitución Política), consistente en “[...] servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución [...]” en el sentido que propende por que las autoridades públicas adopten medidas, programas y proyectos de carácter preventivos que resulten necesarios y adecuados para salvaguardar, de manera efectiva, los derechos de la comunidad que resulten amenazados por previsible desastres naturales o antrópicos”.

A su turno, se ha referido también el máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo³ sobre la relación que existe entre la salubridad pública y la infraestructura de servicios que debe garantizarse a la comunidad, siendo esta otra de las prerrogativas que se estiman vulneradas en el *sub lite*, así:

³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Sentencia de 14 de noviembre de 2002. AP- 533. M.P: Ligia López Díaz.

“El derecho colectivo invocado como vulnerado en la presente acción es el del “acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública”. Es un servicio público a cargo del Estado cuya finalidad es disminuir la morbilidad, es decir, la proporción de personas que enferman en un sitio y tiempo determinado. Ahora bien, el derecho invocado hace alusión igualmente a la palabra “infraestructura” la cual debe entenderse como un conjunto de elementos o servicios que se consideran necesarios para la creación y funcionamiento de una organización, en este caso, para la buena gestión de la salubridad pública (...).”./Negrillas y subrayas de la Sala de Decisión/.

Por último, en cuanto a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes; el Consejo de Estado⁴ ha explicado que:

“La Sala encuentra que la disposición transcrita contiene tres elementos que, por un lado, limitan la discrecionalidad de la administración y, por otro, constituyen el núcleo del derecho colectivo que se prescribe. Ellos son: a) Apego a la juridicidad en la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos. b) Realización ordenada de esas obras c) Beneficio a la calidad de vida de los habitantes. dichos elementos debe dárseles una lectura sistemática según la cual, el apego a las normas jurídicas, que regulen el desarrollo de las obras de que se trate en cada caso, es la condición general dentro de la cual se pueden exigir las otras dos y constituye su unidad de medida. Entendida de esa manera, lo que dice la norma

⁴ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 12 de octubre de 2000, Rad. AP-082. M.P. Alier Eduardo Hernandez Enriquez.

es que la administración debe sujetarse a todo cuanto las leyes dispongan sobre esas construcciones y que, si bien dispone de un rango de discreción dentro del cual puede escoger la manera de llevar a cabo las obras, tal rango está condicionado por una exigencia de orden que hace esta ley, y por la finalidad obligada de obtener el beneficio a la calidad de vida de los habitantes. Como se ve, ambas condiciones imponen a la administración límites específicos que pueden deducirse del principio de legalidad y del deber de servir al interés general; con el componente adicional de que la comunidad puede exigir a las autoridades la sujeción a tales límites por vía de la acción popular, porque ellos han sido calificados por el legislador como de interés colectivo.”

/Negrillas de la Sala de Decisión/

En consonancia con el anterior marco conceptual, aborda la Sala el petitum de la parte actora, relacionado con la situación de inestabilidad del talud del sector Bajo Cervantes.

(II)

CASO CONCRETO

El accionante **LUIS ALFREDO MISAS CUERVO**, como habitante del sector Bajo Cervantes expresa que la situación de vulneración de los derechos colectivos desarrollados en el anterior acápite, se concreta en el riesgo que en el que se encuentra su vivienda debido a fenómeno de remoción de masas que generó la cesión parcial de un muro de concreto alledaño, situación que, aduce, ha puesto en peligro la vida tanto de su familia como la de los habitantes vecinos.

Para sustentar su dicho, se refirió a: i) la recomendación realizada por la Unidad de Gestión de Riesgo de Manizales de evacuación preventiva de los habitantes de las viviendas; ii) al concepto técnico emanado de CORPOCALDAS, en el cual se detallaron las obras a realizar para la estabilidad

del talud, y aquellas intervenciones a realizar por los propietarios de las viviendas para la debida conducción de aguas; y iii) al informe rendido por la Secretaría de Obras Públicas del Municipio de Manizales en el cual se mencionó que las obras de mitigación de riesgo en el lugar serían incluidas en el inventario de necesidades de la dependencia.

Ahora bien, ha de indicarse que durante el trámite del proceso, de manera concomitante con la admisión de la demanda, con proveído datado el 11 de diciembre de 2020, el Tribunal decretó una medida cautelar de urgencia en los siguientes términos /PDF. No. 2, págs. 158 a 165):

“**DECRÉTASE** como medida cautelar que la comunidad proceda de manera inmediata a ubicar plásticos con la resistencia suficiente para que protejan el área donde se encuentra el muro y aledaño para evitar la infiltraciones de aguas y a la **CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CALDAS- CORPOCALDAS** en coordinación con el **MUNICIPIO DE MANIZALES**, que proceda dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de este proveído, a adoptar las medidas técnicas necesarias a efectos de evitar el posible riesgo de colapso del muro que se halla en la Carrera 34B número 30C-21 del barrio Bajo Cervantes. Adicionalmente, la municipalidad accionada realizará monitoreo permanente al sitio.

Si las necesidades lo ameritan, el Municipio de Manizales reubicará a las familias que habiliten viviendas en el lugar y que puedan restaurar eventualmente afectadas con los desprendimientos de tierra, ello para garantizar su vida e integridad personal.

Realizadas las actividades correspondientes, dentro de los cinco (5) días siguientes ambas entidades se servirán informar al Tribunal sobre las tareas cumplidas”

Luego, con el fin de obtener información detallada sobre las gestiones adelantadas por las entidades accionadas en cumplimiento de la medida de urgencia decretada, con auto de 8 de octubre de 2021, se ordenó a la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CALDAS - CORPOCALDAS y la UNIDAD DE GESTIÓN DEL RIESGO DEL MUNICIPIO DE MANIZALES presentar informes técnicos en los cuales se detallaran las condiciones actuales del terreno afectado, así como las recomendaciones para el adecuado control de la problemática que dio origen a la presente actuación de protección de derechos colectivos.

De los documentos presentados en cumplimiento de dicho requerimiento, esta Sala de Decisión destaca los siguientes apartes:

Según informe presentado por CORPOCALDAS, visible en el PDF N° 13 del expediente digitalizado, la entidad llevó a cabo obras en el sector del barrio ‘Bajo Cervantes’ (Carrera 34B número 30C), que incluyeron:

“Las obras ejecutadas en el sitio, consistieron en:

- ✓ Demolición de un muro de mampostería existente.
- ✓ Perfilado de talud posterior de la vivienda, con el fin de remover materiales geotécnicamente incompetentes y con ello, favorecer la estabilidad del talud mientras se acometían las obras de estabilidad definitivas.
- ✓ Excavaciones en tierra para la posterior construcción de la viga de cimentación de la pantalla.
- ✓ Construcción de la pantalla con anclajes pasivos 5,6 m de profundidad en diámetro de 4”,

inyectados con lechada de cemento a baja presión.

- ✓ Construcción de pilotes D=0,35 m y H= 3m, para el apoyo de la viga de cimentación de la pantalla.
- ✓ Viga de cimentación de 0,50 m de ancho por 0,30 m de espesor.
- ✓ Vaciado de la pantalla en concreto reforzado y berma en la corona del talud.
- ✓ Construcción de vigas y columnas de amarre para confinar muro en mampostería posterior a la vivienda.
- ✓ Limpieza general del sitio donde en donde se desarrolló la obra.

(...)”

Así mismo, señala el informe rendido por CORPOCALDAS que si bien las obras desarrolladas por la entidad se encuentran en buen estado de funcionamiento, sobre la pantalla de anclajes pasivos construida, se apoyaron 3 columnas con el fin de ampliar la terraza de la vivienda ubicada en la parte posterior del predio que dio origen a la presente acción, situación que puede afectar la estabilidad de las obra y de la misma terraza allí construida. De conformidad con lo anterior, el informe recalca que *“la pantalla construida a través del contrato 187-2019, es una obra de reducción de riesgo, mas no se constituye en una obra de mejoramiento de la vivienda que sea utilizada para el apoyo de otros elementos que sirvan para ampliar el área construida de la casa”*.

Esta situación, a juicio de CORPOCALDAS representa una nueva condición de riesgo para los habitantes de la vivienda, pues las obras de ampliación realizadas no cuentan con estándares técnicos ni se soportan en diseños estructurales, por lo que sugiere demoler las columnas y la estructura correspondiente a la ampliación de la terraza realizada por el habitante de la vivienda.

Por su parte, el informe técnico rendido por el **MUNICIPIO DE MANIZALES - UNIDAD DE GESTIÓN DE RIESGO /PDF N° 32/**, señala:

“Las obras ejecutadas (...) se encuentran en muy buen estado estructural, conservando su funcionalidad, no obstante, se observa que, sobre la obra de estabilidad se ejecutaron labores de ampliación de la vivienda contigua relacionadas a la construcción de columnas adosadas a la obra de mitigación ejecutada, tal como se observa en el registro fotográfico.

(...)

Así las cosas, se tiene que actualmente el terreno ubicado en la zona posterior de la vivienda donde reside el Señor Luis Alfredo Misas, se encuentra estable y sin afectaciones por procesos erosivos, ya que con la ejecución de las obras se mitigo (sic) de manera directa el riesgo sobre la vivienda con dirección en la Carrera 34B No. 30C-21, logrando el control de la problemática en dicha zona, gracias a la recuperación del muro que amenazaba con colapsar y obra de estabilidad ejecutada en el talud contiguo”.

Pues bien; de conformidad con los informes remitidos por la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CALDAS - CORPOCALDAS y la UNIDAD DE GESTIÓN DEL RIESGO DEL MUNICIPIO DE MANIZALES se encuentra demostrado que la situación de riesgo que originó el objeto litis de este proceso, se encuentra superada. Pues se llevaron a cabo las obras de estabilidad del talud ubicado en la parte baja de las viviendas ubicadas en el barrio ‘Bajo Cervantes’.

En este sentido, el Consejo de Estado ha aludido a la figura de la carencia de objeto por hecho superado en las acciones populares, basándose en idéntica teoría y supuestos que utiliza en las acciones de tutela (Sentencia de 4 de

septiembre de 2018, M.P. Stella Conto Díaz Del Castillo, Exp.05001-33-31-004-2007-00191-01(AP)SU):

“(...) El Consejo de Estado ha adoptado idéntico criterio para evaluar si el fenómeno de carencia actual de objeto se ha presentado o no en el curso de una acción popular. En reciente sentencia, la Sección Primera de esta Corporación reiteró la jurisprudencia sentada desde 2003, según la cual este tiene lugar ante las siguientes dos circunstancias: i) la primera de ellas, cuando quiera que se ha superado la afectación de los derechos e intereses colectivos y no es procedente ordenar la restitución de las cosas a su estado anterior, por no ser ya necesario; o ii) cuando acaece un daño consumado y no es posible acudir a la restitución. Cuando tales supuestos se presentan, la orden judicial sería inócua, por lo cual deben denegarse las pretensiones.

Ahora bien, la jurisprudencia constitucional ha reconocido que, mientras permanezcan vigentes los hechos que han dado lugar a la interposición de la demanda, no se configura el fenómeno de la carencia de objeto. Lo anterior ocurre, por ejemplo, cuando la autoridad administrativa ha adelantado alguna actuación tendente a la superación de la situación que ocasiona la vulneración o amenaza de los derechos, sin que ello implique que cesó la conducta o los hechos que dieron lugar al reclamo de amparo de dichos derechos”.

/Destacado fuera del texto/.

Así las cosas; y acompasando el material probatorio que obra en el expediente con la jurisprudencia en cita, resulta claro para esta Sala de Decisión que las obras pretendidas por el actor popular para la mitigación del riesgo en el barrio ‘Barrio Cervantes’ con ocasión del talud ubicado en la

parte baja de las viviendas, ya fueron realizadas y se encuentran en buen estado de funcionamiento. En este contexto, el elemento perturbador de las prerrogativas de orden colectivo, fue corregido en desarrollo de este trámite procesal por parte de las entidades accionadas.

No obstante, y de conformidad con los informes rendidos por CORPOCALDAS y por la UNIDAD DE GESTIÓN DEL RIESGO DEL MUNICIPIO DE MANZIALES, el riesgo podría retornar debido a las obras construidas en la parte superior de la pantalla que dio estabilidad al talud, en tanto ésta no fue diseñada para soportar el peso de las obras de ampliación de la vivienda; lo anterior, sumado al hecho de la recomendación realizada a los propietarios de la vivienda instalar y mantener los canales y bajantes para el manejo de las aguas lluvias provenientes de las cubiertas de la viviendas con el fin de evitar la infiltración de agua directamente sobre el terreno.

Así pues; las construcciones realizadas en la vivienda que carecen de cimentación técnicas adecuada, y la falta de adopción de medidas tendientes a mitigar el riesgo por parte de los residentes del lugar, representan la exposición voluntaria al riesgo por parte de la comunidad, situación que no puede atribuirse en manera alguna a las entidades accionadas, pues conforme a lo dispuesto en la Ley 1523 de 2012, *“Toda persona natural o jurídica, bien sea de derecho público o privado, tiene el deber de adoptar las medidas necesarias para una adecuada gestión del riesgo en su ámbito personal y funcional, con miras a salvaguardarse, que es condición necesaria para el ejercicio de la solidaridad social”*.

Habiéndose demostrado entonces que, en efecto, en la parte superior del talud se desarrollaron obras de ampliación de una vivienda, se exhortará al Municipio de Manizales para que, en el marco de las competencias previstas en el Código de Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Ley 1801 de 2016), adopte las medidas necesarias para evitar que las acciones y omisiones de los habitantes de la zona, amenacen nuevamente los derechos de los habitantes del sector y de la comunidad en general.

Finalmente, frente a las pretensiones relativas al reconocimiento de subsidios de arrendamiento y exoneración de pago del impuesto predial solicitadas por el actor popular, ha de concluirse que la solicitud no guarda relación alguna con la protección de los derechos colectivos a que se refiere el artículo 88 de la Constitución Política y la Ley 472 de 1998, situación que ha sido abordada por la H. Corte Constitucional, y se destaca el pronunciamiento en la sentencia C-622 de 2007, reiterando la sentencia C-215 de 1999, en la cual se precisó que la característica definitoria de las acciones populares es que estas persiguen un fin público, en los siguientes términos:

“(...) Las acciones populares tienen un fin público. Ello implica que el ejercicio de las acciones populares persigue la protección de un derecho colectivo, esto es, de un interés que se encuentra en cabeza de un grupo de individuos, de la comunidad en su conjunto, excluyendo entonces cualquier motivación de orden subjetivo o particular. Cabe destacar, sin embargo, que la posibilidad de que cualquier persona perteneciente al colectivo afectado pueda acudir ante el juez en defensa del mismo, le permite obtener a ésta, de forma simultánea, la protección de su propio interés.” /Negrillas y subrayas de la Sala de Decisión/.

También, el H. Consejo de Estado, se ha referido sobre las pretensiones de índole particular en acciones populares, en los siguientes términos⁵:

“(...)”

Ahora bien, en cuanto concierne a la controversia que se plantea en el caso sub examine, resulta pertinente reiterar que en su jurisprudencia, esta Sección, ha

⁵ SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION PRIMERA, Magistrada ponente: MARIA CLAUDIA ROJAS LASSO, 30 de mayo de 2013, Radicación número: 66001-23-31-000-2010-00204-01(AP)

puesto de presente que las acciones populares no son el medio procesal idóneo para resolver controversias en torno a la asignación de subsidios, ni para reclamar su asignación, y ha señalado que la competencia del juez popular se contrae a resolver sobre la violación de los derechos colectivos invocados, sin dirimir, en modo alguno, derechos subjetivos ni reclamaciones económicas.

(...)” (Resalta la Sala/

Así, en consonancia con lo expuesto, para el Tribunal resulta pertinente reiterar que desde el punto de vista fáctico y normativo, el origen de esta acción popular se encuentra limitado al riesgo de colapso de un talud ubicado en las proximidades de varios hogares del sector Bajo Cervantes y de la protección de los derechos colectivos prescritos en los literales h), l) y m) del artículo 4° de la Ley 472 de 1998; sin que el ámbito de discusión jurídica y de protección de este mecanismo constitucional pueda extenderse a situaciones eminentemente particulares.

En conclusión, no siendo procedentes las solicitudes de índole personal y económico formuladas por el actor popular, se encuentra este juez plural ante una carencia actual de objeto por hecho superado en lo que se refiere a las pretensiones relativas al riesgo por la remoción de masas de tierra, pues tal como se indicó, durante el desarrollo del proceso se llevaron a cabo las obras necesarias para lograr la estabilidad del talud que dio origen a la presente actuación. Lo anterior sin perjuicio del llamado que considera realizar esta Corporación al MUNICIPIO DE MANIZALES, para que, en el marco de sus competencias, adopte las medidas necesarias para subsanar los riesgos que pueden derivarse de las obras construidas sobre la pantalla del talud, y de la indebida conducción de aguas por parte de los habitantes de la zona afectada.

COSTAS

No habrá lugar a condenar en costas al actor popular pues no se acreditó que haya actuado de mala fe o temerariamente, según lo establecido en la sentencia de unificación dentro del proceso radicado 2017-00036 del 06 de agosto de 2019 del H. Consejo de Estado.

En mérito de lo discurrido es que el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS, SALA 4ª ORAL DE DECISIÓN**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

DECLÁRASE la carencia actual de objeto por **HECHO SUPERADO** frente a las pretensiones relativas a la realización de estudios técnicos y obras de mitigación de riesgo, contenidas en los numerales 1 y 2 del libelo demandador, dentro del proceso iniciado en ejercicio de la **ACCIÓN POPULAR**, por el señor **LUIS ALFREDO MISAS CUERVO** contra la **CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CALDAS- CORPOCALDAS Y MUNICIPIO DE MANIZALES**.

EXHÓRTESE al **MUNICIPIO DE MANIZALES** para que en un plazo razonable y en el marco de sus competencias, realice lo pertinente en aras de subsanar el nuevo riesgo generado por el accionante y los habitantes aledaños al sector Bajo Cervantes.

NIÉGANSE las demás pretensiones formuladas por el actor popular.

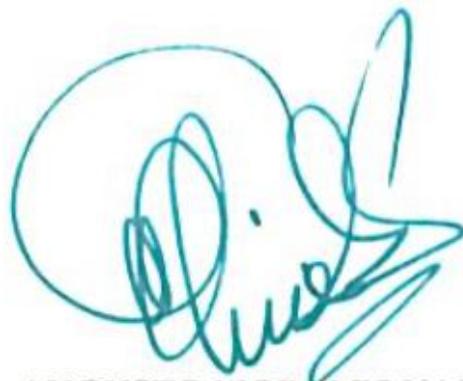
SIN COSTAS

Por Secretaría, **REMÍTASE** copia digital de este fallo con destino a la Defensoría del Pueblo (Art. 80 Ley 472/98).

HÁGANSE las anotaciones que sean del caso en el Programa Justicia Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE

Providencia discutida y aprobada en Sala de Decisión celebrada en la fecha, según consta en Acta N° 032 de 2023.



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado

PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA

Magistrado

(Ausente con permiso)

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
Sala Sexta de Decisión
Magistrado Ponente: Publio Martín Andrés Patiño Mejía

Manizales, cinco (05) de julio dos mil veintitrés (2023).

Acción: Ejecutivo
Demandante: Gilberto Nieto Ceballos y otros
Demandado: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social UGPP
Radicación: 17-001-33-31-001-2018-00267-02
AS. 125

Asunto

Una vez revisado el proceso de la referencia, se observa que el mismo se encuentra en etapa de dictar sentencia de segunda instancia, en atención al recurso de apelación formulado contra la sentencia dictada el 27 de agosto de 2020, proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales, que ordenó seguir adelante con la ejecución.

Sin embargo, revisado el expediente digital la sentencia fue dictada de manera oral, y en la misma se sustentó el recurso de apelación instaurado por la UGPP. No obstante, no se avizora el video y audio de la audiencia que dictó la sentencia oral. Por lo tanto, las diligencias se encuentran incompletas, y no es posible determinar el objeto de apelación con el fin de dictar sentencia de segunda instancia.

En consecuencia, se requerirá al Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales, para que dentro del término de cinco (5) días, remita el audio y video de la audiencia celebra el día 27 de agosto de 2020.

Es por ello que,

Resuelve

PRIMERO: Requierase, al Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales, para que remita dentro del término de cinco (5), integre al expediente digital el audio y video de la audiencia celebra el día 27 de agosto de 2020, la cual dictó sentencia dentro del proceso de la referencia.

SEGUNDO: Una vez allegada las diligencias requerida, continúese con el trámite procesal.

Notifíquese y Cúmplase

PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA

Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS NOTIFICACIÓN POR ESTADO
No.
FECHA: 6/07/2023
Secretaria

