

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
SALA DE DECISIÓN

MAGISTRADO PONENTE: DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS  
Sentencia No. 183

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

**Radicado:** 17001-33-33-001-2016-00335-02  
**Naturaleza:** Nulidad y Restablecimiento Del Derecho  
**Demandante:** Jesús Antonio Cortes Ramos  
**Demandado:** Municipio de Aguadas

Se emite fallo con ocasión al recurso apelación impetrado por la parte demandante contra la sentencia proferida el 30 de noviembre de 2020 por el Juzgado Primero Administrativo de Manizales en la que se negaron sus pretensiones.

## I. Antecedentes

### 1. Demanda

#### 1.1. Pretensiones

Se solicita, se declare la nulidad de las resoluciones 0198 del 18 de mayo de 2016 y 204 del 26 de mayo de 2016, expedidas por el municipio de Aguadas - Caldas, por medio de las cuales fue declarado insubsistente en el cargo de Comisario de Familia de dicho ente territorial a partir del 04 de junio de 2016. Que se disponga su reintegro al cargo que venía desempeñando o a otro de igual superior categoría.

Que con base en lo anterior se ordene el pago de todos los emolumentos salariales y prestacionales que debió recibir entre su retiro de y la fecha de su reintegro efectivo, disponiéndose que no ha existido solución de continuidad en la relación laboral. Que se ordene la reparación a favor del demandante por concepto de los perjuicios morales que le fueron causados *“con el pago de hasta 100 salarios mínimos mensuales legales vigentes”* y que las sumas a reconocer sean indexadas en su valor y se condene en costas a la entidad demandada.

#### 1.2. Sustento fáctico relevante

Se señala que, el demandante ingresó a laborar como comisario de familia del municipio de Aguadas, según nombramiento efectuada por la alcaldesa municipal mediante Resolución 002 del 2 de enero de 2012. Que a inicios del 2016 y con la entrada del nuevo alcalde municipal, este y su secretaría de gobierno empezaron a aducir en diferentes escenarios el incumplimiento de funciones por parte del comisario de familia, arguyéndose por el mandatario local que le pediría la renuncia o le declararía insubsistente como ya había hecho

con otros funcionarios de la administración.

Que por parte del alcalde municipal se dispuso la realización de una auditoria a la comisaria de familia y que con base en los resultados de la auditoria interna del 05 de mayo de 2016 - que le fue notificada el 19 de mayo siguiente- se expidió la Resolución 198 del 18 de mayo de 2016 por medio de la cual se declaró insubsistente el nombramiento del actor en el cargo a partir del 04 de junio de 2016.

Que ante el proceso de auditoria el actor presentó un plan de mejoramiento el 26 de mayo de 2016 ante la oficina de control interno del municipio y formuló recurso de reposición contra la resolución de insubsistencia, recurso desatado desfavorablemente mediante la Resolución 204 del 27 de mayo de 2016.

### **1.3. Normas violadas y concepto de trasgresión**

Se invocan como normas vulneradas los artículos 25 y 29 de la Constitución; 2 y 7 de la Ley 1010 de 2006; 13 de la Ley 1618 de 2013; 84, 130 y 131 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso administrativo - CPACA; y el Decreto 1227 de 2005.

Advierte en primer lugar que se vulneró su derecho al debido proceso dado que, el procedimiento de auditoría Interna por parte de la Oficina de Control Interno nunca se programó con antelación, ni se informó sobre el tiempo y la hora de su misma realización, es decir se ordenó el 27 de abril de 2016 y se realizó el mismo día.

Aunado a esto, el mismo 19 de mayo de 2016, día en que se entrega por parte de la Oficina de Control Interno el informe preliminar de auditoria se notificó la Resolución 198 del 18 de mayo de 2016 por la cual se declaró insubsistente, con lo cual no se otorgó el tiempo necesario y prudente para presentar las objeciones a las observaciones de la auditoria dentro del término de los cinco (5) días de que hablaba dicho informe, y si bien se solicitó la presentación de un plan de mejoramiento y que el mismo se presentó, esto fue desconocido en lo absoluto por el alcalde en la Resolución 204 de fecha 26 de mayo de 2016, que ratificó en todas sus partes la Resolución 198 de 2016.

Igualmente arguye que los actos demandados incurren en desviación de poder y situaciones relacionadas con hechos de acoso laboral y actos contrarios a la Constitución y la ley, ya que la causal para su desvinculación no fue la ineficiencia en la prestación del servicio sino cuestiones de índole político.

Agrega que la declaración de insubsistencia carece de motivo o razonamiento válido, pues los hechos que dieron bases a la motivación plasmada en los actos demandados fueron objeto de un proceso de auditoría interna "*desmedido y amañado*" con la única finalidad de retirarlo de su cargo, en tal sentido se opone a cada uno de los fundamentos expuestos en el acto administrativo así:

**Incumplimiento de requisitos para el cargo:** Advierte que si bien para la data de su nombramiento -02 de enero de 2012- no había obtenido el título de especialista en derecho de familia, sí contaba con certificación de terminación de materias de dicho programa cursado en la Universidad Autónoma de Colombia obteniendo el respectivo título unos pocos días después -27 de enero de 2012-, situación que en todo caso ya había sido superada y no podía ser fundamento para su declaratoria de insubsistencia.

**Incumplimiento de funciones:** - Si bien se advirtió que el "*comité interinstitucional consultivo para*

la *prevención de la violencia sexual*” no había sido constituido por parte de la Comisaria de Familia, la acción correctiva se hizo en su momento y dicho comité a la fecha se encuentra legalmente constituido, aunado a que la Ley que ordenó su creación data del y que el actor tomó posesión del cargo en el año 2012.

- Respecto al incumplimiento de los términos referentes al restablecimiento de derechos del adolescente D.A.A.P. advierte que el mismo tiene como fundamento el hecho de que los datos de identificación y de ubicación del menor de edad fueron indebidamente suministrados a la Comisaria de Familia, por lo que se hizo necesario ubicar su núcleo familiar e identificar las características del caso lo cual tomó días adicionales.

- Igualmente, para el caso de restablecimiento de derechos de los menores de edad N.D.B.G y A.F.B.G si bien se recibió denuncia de la Policía Nacional el 21 de mayo de 2015, el concepto social de verificación de derechos y garantías fue recibido por la Comisaría de Familia hasta el 07 de junio de 2015 y no antes como quedó en el informe. Así solo dos días después -09 de junio- se apertura el proceso y se ordena la medida de restablecimiento de derechos. A lo anterior se agrega la situación que solo hasta el 2016 la Comisaría de Familia pudo contar con los servicios de una trabajadora social, pues hasta entonces el apoyo en esta área se daba únicamente por parte de la psicóloga adscrita al programa de salud mental de la Dirección Local de Salud el municipio.

- Frente al restablecimiento de derechos del menor de edad J.P.S.O., destaca que, si bien el caso fue recibido el 02 de junio de 2015, el informe de trabajo social debido al exceso de carga laboral solo fue entregado el 10 de julio siguiente, a pesar de lo cual y en todo caso, el proceso de tramitó y se restablecieron los derechos del menor dentro de los 4 meses que establece la normativa pertinente.

- En lo que respecta al menor de edad C.D.M.M., destaca que, si bien el caso fue recibido el 05 de noviembre de 2015, el informe de trabajo social debido a la dificultad de transporte a la zona rural solo fue recibido el 26 de noviembre siguiente, a pesar de lo cual y en todo caso, se restablecieron los derechos del menor -dentro del término legal- quien fue internado el 30 de marzo de 2016 dados sus problemas de consumo de drogas.

- Sobre las visitas de trabajo social que fueron solicitadas por parte de algunos despachos judiciales, advierte que estas no fueron realizadas en forma oportuna por la falta de contratación de la correspondiente trabajadora social, profesional que solo fue contratado por el alcalde 45 días después de que se iniciaron laborales en 2016.

Finalmente, se hace alusión a pronunciamientos de la Corte Constitucional referentes a la obligación de motivación de los actos que desvinculan empleados nombrados en provisionalidad que ocupan cargos de carrera administrativa.

## **2. La contestación de la demanda**

El **municipio de Aguadas** señaló que, el ejercicio satisfactorio del cargo es lo mínimo exigible de quien desempeña una función pública y que los actos demandados indican las razones que tuvo la administración para declarar su insubsistencia, motivos que exponen razones claras y objetivas para considerar que el Comisario de Familia no prestaba el servicio en condiciones idóneas.

Advierte que, no puede alegarse una falsa motivación pues el demandante no demostró cuales hechos de los que soportaron las consideraciones o motivaciones faltan a la verdad,

más allá de que haya pretendido hallarles justificación a algunos de ellos.

Aduce que el actuar de la administración respeto el debido proceso del actor, pues la decisión administrativa se profirió estableciendo con claridad su motivación otorgando al actor el conocimiento sobre los hechos en que se fundamentó la decisión permitiendo el ejercicio del derecho de defensa, pues igualmente la decisión se le notificó personalmente y se le concedió la oportunidad de presentar el recurso de reposición del cual hizo uso y se le brindó una respuesta de fondo a sus argumentos, confirmándose el acto. Igualmente señala que, no existe prueba alguna relacionada con problemas o asuntos políticos entre el alcalde municipal y el demandante.

Concluye que, no existen pruebas del supuesto grado de afectación moral del accionante, por lo que no se puede pretender que la nulidad de todo acto administrativo conlleve necesariamente al restablecimiento de derechos de carácter económico y moral.

En línea con los argumentos reseñados propuso las excepciones de mérito: *“INEPTA DEMANDA”, “GARANTÍA DEL DEBIDO PROCESO Y DERECHO A LA DEFENSA DENTRO DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA QUE RETIRO DEL CARGO AL DEMANDANTE”, “INEXISTENCIA DE LA VULNERACIÓN AL DERECHO AL TRABAJO”, “INEXISTENCIA DEL VICIO DE LA FALSA MOTIVACIÓN”, “INEXISTENCIA DE DESVIACIÓN DE PODER” y “LEGALIDAD, CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD DEL ACTO COMPLEJO”.*

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

El *a quo* negó las pretensiones del demandante al concluir que, no se acreditaron elementos que permitieran afirmar que, las razones de destitución esbozadas en los actos administrativos carezcan de verdad, sean motivadas por una desviación de poder o que atenten contra las normas; por el contrario, los motivos del acto administrativo cuenta con respaldo en situaciones verificadas y que el actor no logro desvirtuar.

Advierte que, las situaciones señaladas por los actos administrativos demandados como incumplimientos a las funciones del accionante, corresponden a situaciones objetivamente verificadas por el nominador a través del proceso de auditoría que se hizo a la respectiva dependencia y que atienden a acciones u omisiones presentadas en 2015 y 2016, sumado a que se recaudaron testimonios que dieron razón de su existencia.

Destaca que no se constata vulneración alguna al debido proceso con ocasión de la emisión de los actos administrativos demandados en forma concomitante a la emisión del informe de auditoría, pues el accionante contó con la oportunidad de oponerse a dicho informe, empero en su lugar optó por proponer un plan de mejoramiento, situaciones que a juicio del nominador no fueron suficientes para reponer el acto demandado, dada la existencia de las situaciones irregulares que fueron verificadas mediante la referida auditoria.

Respecto a la desviación de poder, agrega que el actor no demostró la presencia de tales motivos furtivos u ocultos, pues a pesar de que se recaudaron pruebas testimoniales a través de las cuales se afirmó que el nominador del demandante había manifestado su intención de retirarle del cargo, estos testimonios correspondían en su gran mayoría a pruebas de oídas y para el caso de la única testigo que manifestó haber presenciado esto directamente, no tenía razón de la data de su ocurrencia, por lo que no es posible determinar que tales manifestaciones del alcalde obedecieran a motivos políticos o de persecución y no a los motivos que se advierten en los actos demandados, esto es, a la identificación de situaciones de prestación irregular del servicio.

#### **4. Recurso de apelación**

La **parte accionante** solicito revocar la decisión y en su lugar acceder a sus pretensiones, para lo cual reiteró los argumentos formulados en la demanda e insistió en sus alegaciones acerca de una vulneración al debido proceso, por haberse expedido el acto de insubsistencia en forma concomitante a la notificación del resultado de la auditoria, sin otorgar la oportunidad de oponerse a las conclusiones de dicha auditoria.

Igualmente, considera que el *a quo* no tuvo en cuenta las justificaciones dadas frente a cada una de las situaciones que se aducen como irregulares en los actos administrativos, tales como las demoras de la trabajadora social, la presentación de inexactitud en los casos atendidos que impidieron tramitarlos con mayor celeridad, el hecho de que algunas situaciones databan de mucho antes de que el actor fungiese como Comisario de Familia.

Agrega que, ni el acto administrativo ni el juez contencioso cuentan con la competencia para afirmar que el accionante resolvió asuntos de restablecimiento de derechos por fuera del término legal, pues tales apreciaciones solo competen al Juez de Familia.

Que el fallo recurrido no tuvo en cuenta las pruebas documentales que dan fe del cumplimiento y la responsabilidad del demandante frente al sin número de tramites, enfocándose únicamente en una forma objetiva a aquellos asuntos en que se presentaron algunos pormenores.

En tal sentido insiste en que la sustentación de la gran mayoría de hechos en los que la administración municipal de Aguadas basó su declaratoria de insubsistencia, carecen de fundamento legal y son ajenos a la realidad propia del trabajo que desempeñaba como Comisario de familia desde el 2012, ya que muchos de ellos obedecen a una flagrante persecución laboral, diseñada con el fin de reiterarle del cargo.

## **II. Consideraciones**

### **1. Problemas jurídicos**

Vista la sentencia recurrida y los argumentos expuestos en el recurso de apelación, el asunto jurídico a resolver se centra en dilucidar los siguientes cuestionamientos:

*¿Existió falsa motivación en la expedición de los actos administrativos que declararon insubsistente en su cargo al señor Jesús Antonio Cortes Ramos por inexistencia de los motivos allí señalados o alejándose de criterios de buen servicio?*

*¿Existió desviación de poder en la expedición de los actos administrativos que declararon insubsistente en su cargo al señor Jesús Antonio Cortes Ramos por móviles ajenos al buen servicio u otras razones ocultas?*

*¿Se vulneró el debido proceso del demandante en la expedición de los actos administrativos que le declararon insubsistente?*

En caso de arribar a respuesta afirmativa en cualquiera de los anteriores planteamientos, *¿Debe ordenarse el reintegro del actor al cargo que desempeñaba con el consecuente pago de los rubros salariales y prestacionales dejados de percibir por aquel durante el tiempo que duró su desvinculación? Y, ¿Hay lugar al reconocimiento de perjuicios morales?*

Para resolver lo anterior, se analizarán: *i)* los antecedentes normativos y jurisprudenciales sobre la estabilidad de empleados que ocupan empleos de carrera con ocasión de nombramientos en provisionalidad y sobre los cargos de nulidad propuestos y; *ii)* Los hechos relevantes que se consideran debidamente acreditados en el plenario para la resolución de cada problema jurídico.

### **3. Estabilidad laboral de empleados nombrados en provisionalidad**

Desde antaño, en el ordenamiento jurídico se ha establecido que los empleados que ocupen destinos de carrera mediante nombramientos de carácter provisional se encuentran despojados de fuero alguno de estabilidad, situación que de paso se convalidó con la misma Constitución Política de 1991 al instituir, además del sistema de carrera, los métodos de acceso al servicio público y provisión de cargos de libre nombramiento y remoción y mediante elección popular, de manera que, ante la imposibilidad de equiparar los nombramientos en provisionalidad a los criterios establecidos para el sistema de carrera o de elección popular, únicamente habrían de ser asimilables a los de libre nombramiento y remoción.

Se rememora, en Colombia se han proferido previsiones normativas por cuya virtud el retiro del servicio de un empleado provisional puede operar en cualquier momento, aún antes de cumplirse el término de la provisionalidad o su prórroga. Otrora, *verbi gracia*, el artículo 107 del Decreto 1950 de 24 de septiembre de 1973<sup>1</sup> señaló en su oportunidad:

*“Artículo 107.- En cualquier momento podrá declararse insubsistente un nombramiento ordinario o provisional, sin motivar la providencia, de acuerdo con la facultad discrecional que tiene el Gobierno de nombrar y remover libremente sus empleados”.*

Posteriormente, la Ley 443 de 1998<sup>2</sup> en su artículo 3° previó que sus disposiciones serían aplicables, entre otros, *“(i) a los empleados del Estado que prestan sus servicios en las entidades de la Rama Ejecutiva de los niveles Nacional, Departamental, Distrital, Municipal y sus entes descentralizados y (ii) a quienes laboran en las entidades públicas que conforman el Sistema General de Seguridad Social en Salud”* y respecto a la procedencia del encargo y de los nombramientos provisionales, así como al término de duración de los mismos, consagró:

*Artículo 8°.- Procedencia del encargo y de los nombramientos provisionales. En caso de vacancia definitiva, el encargo o el nombramiento provisional sólo procederán cuando se haya convocado a concurso para la provisión del empleo.*

*Mientras se surte el proceso de selección convocado para proveer empleos de carrera, los empleados de carrera, tendrán derecho preferencial a ser encargados de tales empleos, si acreditan los requisitos para su desempeño. Sólo en caso de que no sea posible realizar el encargo podrá hacerse nombramiento provisional.*

*El cargo del cual es titular el empleado encargado, podrá ser provisto en provisionalidad mientras dure el encargo del titular, y en todo caso se someterá a los términos señalados en la presente Ley.*

---

<sup>1</sup> Por el cual se reglamentan los Decretos- Leyes 2400 y 3074 de 1968 y otras normas sobre administración del personal civil.

<sup>2</sup> Derogada, salvo los artículos 24, 58, 81 y 82, por el artículo 58 de la Ley 909 de 2004, *“Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones.”*

Los nombramientos tendrán carácter provisional, cuando se trate de proveer transitoriamente empleos de carrera con personal no seleccionado mediante el sistema de mérito.

Cuando se presenten vacantes en las sedes regionales de las entidades y en éstas no hubiere un empleado de carrera que pueda ser encargado, se podrán efectuar nombramientos provisionales en tales empleos.

Parágrafo. Salvo la excepción contemplada en el artículo 10 de esta Ley, no podrá prorrogarse el término de duración de los encargos y de los nombramientos provisionales, ni proveerse nuevamente el empleo a través de estos mecanismos. (Subrayas Extra-texto)."

**"Artículo 10º.- Duración del encargo y de los nombramientos provisionales.** El término de duración del encargo y del nombramiento provisional, cuando se trate de vacancia definitiva no podrá exceder de cuatro (4) meses, cuando la vacancia sea resultado del ascenso con período de prueba, de un empleado de carrera, el encargo o el nombramiento provisional tendrán la duración de dicho período más el tiempo necesario para determinar la superación del mismo. De estas situaciones se informará a las respectivas Comisiones del Servicio Civil<sup>3</sup>." (Subraya el Despacho)

A su turno, los artículos 4º y 7º del Decreto 1572 de 5 de agosto de 1998<sup>4</sup> preceptuaron:

**"Artículo 4º.-** Modificado por el artículo 2 del Decreto Nacional 2504 de 1998. Entiéndase por nombramiento provisional aquel que se hace a una persona para proveer, de manera transitoria un empleo de carrera, con personal no seleccionado mediante el sistema de mérito, así en el respectivo acto administrativo no se indique la clase de nombramiento de que se trata.

También tendrá el carácter de provisional la vinculación del empleado que ejerza un empleo de libre nombramiento y remoción y que en virtud de la ley o de una decisión de la Corte Constitucional se convierta en cargo de carrera. Tal carácter se adquiere a partir de la fecha en que se opere el cambio de naturaleza del cargo y éste deberá ser provisto teniendo en cuenta el orden de prioridad establecido en el artículo 2 de este Decreto. En caso de que deba realizarse el concurso, éste deberá convocarse de manera inmediata y proveerse con la persona que ocupe el primer puesto en la respectiva lista de elegibles."

**"Artículo 7º.-** El término de duración del encargo, de la provisionalidad o el de su prórroga, si la hubiere, deberá consignarse en el acto administrativo correspondiente, al vencimiento del cual el empleado de carrera que haya sido encargado cesará automáticamente en el ejercicio de las funciones de éste y regresará al empleo del cual es titular. El empleado con vinculación de carácter provisional deberá ser retirado del servicio mediante declaratoria de insubsistencia de su nombramiento, a través de acto administrativo expedido por el nominador.

No obstante lo anterior, en cualquier momento antes de cumplir el término del encargo, de la provisionalidad o de su prórroga, el nominador, por resolución, podrá darlos por terminados. (Subrayas Extra-texto)."

Ahora bien, con sustentáculo en las normas reproducidas el H. Consejo de Estado<sup>5</sup>, en relación con el tema de la estabilidad de los empleados vinculados mediante nombramientos provisionales, señaló que:

<sup>3</sup> El texto subrayado fue declarado exequible por la Corte Constitucional mediante sentencia C-368 de 1999.

<sup>4</sup> "Por el cual se reglamenta la Ley 443 de 1998 y el Decreto-ley 1567 de 1998".

<sup>5</sup> Sección segunda, sentencia del 13 de marzo de 2003, expediente # 497201, Consejera Ponente: María Nelssy

*“...Sobre el particular, cada subsección de la Sección Segunda de esta Corporación, tiene una posición encontrada respecto de la otra así: La Subsección “A”, en algunas providencias ha considerado que los servidores que se encuentran nombrados en provisionalidad dentro de la función pública y en ejercicio de empleos de carrera judicial, gozan de una estabilidad restringida pues para su desvinculación debe mediar al menos un acto administrativo motivado como la garantía del debido proceso. Por otra parte la Subsección “B” ha venido diciendo que: los funcionarios nombrados en provisionalidad no les asiste el fuero de inamovilidad propio de quienes ingresan al servicio mediante concurso de méritos y que debido a esto, ellos están sujetos al ejercicio de la facultad discrecional por parte de la autoridad nominadora, aunque cabe resaltar que estos pueden ser separados de su cargo sin motivación alguna...”*

Ante esta panorámica, en la sentencia del 13 de marzo de 2003, la Sección Segunda del Consejo de Estado **unificó** su criterio, en efecto la referida providencia señaló:

*“...A los funcionarios provisionales los rodea un doble fuero de “inestabilidad”, por las siguientes razones: (i) De una parte, porque al no pertenecer a la carrera administrativa pueden ser retirados discrecionalmente, en cualquier momento, sin necesidad de motivar la decisión, y (ii) de otra, por cuanto pueden ser desplazados por quien supere las etapas del concurso de méritos, en los términos que señale la ley...”*<sup>6</sup>. (Subraya el Despacho)

Este escenario fue tangencialmente modificado a partir de la entrada en vigencia de la Ley 909 de 2004, ello en tanto consagró una estabilidad laboral *“parcial”* para las empleadas públicas que ocuparen cargos de carrera mediante nombramientos provisionales, al prohibir su retiro del servicio durante los períodos de embarazo y licencia de maternidad. A su vez, el Decreto reglamentario 1227 de 2005 estableció un requisito de la esencia de los actos que retiraran del servicio a empleados nombrados en provisionalidad antes del vencimiento del periodo para el cual fueron nombrados, al indicar:

*“**Artículo 10.** Antes de cumplirse el término de duración del encargo, de la prórroga o del nombramiento provisional, el nominador, por resolución motivada, podrá darlos por terminados”* (se subraya).

A la fecha, el H. Consejo de Estado, luego de emitir múltiples providencias<sup>7</sup> en igual sentido, ha dejado establecido que<sup>8</sup>:

*“...Frente a este tema ha sido reiterada la jurisprudencia de esta Corporación en manifestar que ocupar un cargo de carrera administrativa al cual se accedió en forma ordinaria y no mediante el sistema especial de méritos, no le otorga a quien lo ocupa fuero alguno de estabilidad. Las prerrogativas que confiere este sistema de méritos se predicán del funcionario que concursó, superó y fue inscrito en el escalafón de la misma, mas no de quienes se vincularon por decisión discrecional del nominador, pues mal pueden pretender que esta vinculación precaria les confiera derechos de permanencia...”* (Se subraya).

---

Reyes.

<sup>6</sup> Proceso No. 1834-01, M.P. Doctor Tarsicio Cáceres Toro.

<sup>7</sup> Al respecto se pueden consultar, entre otras, las sentencias proferidas en las siguientes fechas: (i) 12 de marzo de 2009, expediente No. 1012-05, C.P. Luís Rafael Vergara Quintero; (ii) 1° de marzo de 2012, expediente No. 0542-11, C.P. Gerardo Arenas Monsalve; y (iii) 19 de abril de 2012, expediente No. 2462-11, C.P. Bertha Lucía Ramírez de Páez.

<sup>88</sup> Sentencia del 21 de noviembre de 2013, Radicación número: 05001-23-31-000-2002-00939-01(2238-12), M.P.: Luis Eduardo Montoya Piedrahita.

Conforme a lo expuesto, la provisionalidad como una modalidad excepcional de acceder a un cargo de carrera, no genera estabilidad para quien se vincula al servicio público en virtud de tal método, sin embargo, sí se ha impuesto una regla de vital importancia para su desvinculación, esto es, la debida motivación del acto por razones administrativas validas o de buen servicio.

#### **4. Debida motivación de los actos de declaratoria de insubsistencia de empleados nombrados en provisionalidad.**

El Consejo de Estado ha señalado que, a partir de la entrada en vigencia de la Ley 909 de 2004 la falta de motivación en los actos de declaratoria de insubsistencia del nombramiento de un empleado que desempeña un cargo de carrera administrativa constituye causal de nulidad de la decisión. En efecto dicha corporación expuso<sup>9</sup>:

*“Ahora bien, advierte la Sala que a partir de la entrada en vigencia de la Ley 909 de 2004, la situación es distinta, pues en este escenario la motivación del acto que disponga el retiro del servicio de un funcionario nombrado en provisionalidad en un empleo de carrera es requisito de su esencia, de tal manera que la falta de tal exigencia constituye causal suficiente para invalidar la decisión administrativa.”.*

Por otro lado, la Corte Constitucional ha sido uniforme y reiterativa<sup>10</sup> en cuanto a la obligación de motivar los actos administrativos por medio de los cuales se desvincula a servidores públicos designados en cargos de carrera administrativa, al indicar que<sup>11</sup>:

*“...el acto administrativo mediante el cual se prescinde de los servicios de un empleado vinculado en provisionalidad debe cumplir con el principio de ‘razón suficiente’ que implica que en el acto administrativo consten “las circunstancias particulares y concretas, de hecho y de derecho, por las cuales se decide remover a un determinado funcionario, de manera que no resultan válidas aquellas justificaciones indefinidas, generales y abstractas, que no se predicán directamente de quien es desvinculado”.*

*Por tanto, una motivación constitucionalmente admisible es aquella en la que la insubsistencia se basa en argumentos puntuales como lo son la provisión definitiva del cargo una vez realizado el respectivo concurso de méritos; la calificación insatisfactoria del funcionario; la imposición de sanciones disciplinarias y “otra razón específica atinente al servicio que está prestando”, como lo puede ser el vencimiento del período por el cual ha sido designado el funcionario, siempre que la ley establezca esa posibilidad. En esa medida, las referencias de carácter general con relación a la naturaleza provisional del nombramiento, la no pertenencia a la carrera administrativa, la invocación del ejercicio de una facultad discrecional que realmente no existe, o la “cita de información, doctrina o jurisprudencia que no se relacionen de manera directa e inmediata con el caso particular”, no son admisibles como razones claras, detalladas y precisas para la desvinculación de un funcionario”.*

En ese orden de ideas, si bien los empleados en provisionalidad no tienen la prerrogativa estabilidad laboral, lo cierto es que no pueden ser separados del cargo sin que exista una razón objetiva que guarde proporción con los hechos que sirven de causa a una decisión de tal naturaleza, lo cual debe verificarse en las consideraciones consignadas en el acto, y en

<sup>9</sup> Sección Segunda. Subsección A. Consejera Ponente (E): Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez. Sentencia del 1º de julio de 2015. Radicación número: 05001-23-31-000-2004-05524-02(0558-14).

<sup>10</sup> Al respecto, pueden consultarse las sentencias SU-556 de 2014, SU-053 de 2015, SU-054 de 2015, T-085 de 2015 y T-437 de 2015.

<sup>11</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-147 de 2013.

caso de que consideren que dichas motivaciones incurren en alguna de las causales de nulidad de los actos administrativos establecidas por el inciso 2 del artículo 137 del CPACA podrán formular el correspondiente medio de control con el fin de demostrar dichas causales y obtener su nulidad.

**6. Primer problema jurídico** *¿Existió falsa motivación en la expedición de los actos administrativos que declararon insubsistente en su cargo al señor Jesús Antonio Cortes Ramos por inexistencia de los motivos allí señalados o alejándose de criterios de buen servicio?*

### **6.1. Tesis del Tribunal**

En el presente asunto, esta Corporación no encuentra acreditada la falsa motivación en la que fundamenta el accionante la solicitud de nulidad del acto de insubsistencia, dado que los motivos de hecho y de derecho del acto corresponden a situaciones materialmente verificadas y que responde a finalidades de buen servicio.

### **6.2. Falsa motivación como causal de nulidad de un acto administrativo**

La causal de nulidad denominada falsa motivación ha sido ampliamente definida por la jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>12</sup>, así:

*“...Para la doctrina, por motivación del acto debe entenderse la exposición de las razones que han movido a la Administración a tomar el acuerdo en que el acto consiste. Y la falsa motivación de los actos administrativos ha sido entendida como aquella modalidad de vicio del acto que se caracteriza fundamentalmente por una evidente divergencia entre la realidad fáctica y jurídica que induce a la producción del acto, y los motivos argüidos o tomados como fuente por la Administración Pública...” (Se subraya).*

Así, se ha precisado que la falsa motivación de un acto administrativo se genera cuando<sup>13</sup>: **i)** se presenta inexistencia de fundamentos de hecho o de derecho en la manifestación de voluntad de la Administración Pública<sup>14</sup>; **ii)** los supuestos de hecho indicados en el acto son contrarios a la realidad, bien por error o por razones engañosas o simuladas; **iii)** el autor del acto le ha dado a los motivos de hecho o de derecho un alcance que no tienen; y **iv)** los motivos que sirven de fundamento al acto no justifican la decisión.

### **6.2. Hechos relevantes acreditados para la resolución del primer problema jurídico.**

- Según Resolución 002 del 02 de enero de 2012 el señor Jesús Antonio Cortés Ramos fue nombrado en provisionalidad en el cargo de Comisario de Familia código 202 grado 03, del municipio de Aguadas. (fl. 35, cdo. 1).
- Mediante Resolución 0198 del 18 de mayo de 2016 -confirmada por Resolución 024 del 27 de mayo siguiente- se declaró insubsistente al señor Jesús Antonio Cortés Ramos en el

<sup>12</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 8 de octubre de 2014, radicado 2013-1316, C.P Lucy Jeannette Bermúdez.

<sup>13</sup> Sección Tercera. Subsección A. Consejero Ponente: Carlos Alberto Zambrano Barrera. Sentencia del 12 de febrero de 2014. Radicación número: 63001-23-31-000-2000-01156-01(27776).

<sup>14</sup> Parte de la doctrina ha considerado que la inexistencia de fundamento fáctico y jurídico o de derecho que sustente el acto administrativo corresponde a la falta de motivación y no a la falsa motivación. No obstante lo anterior, también se ha estimado que dado que la Administración incurre en falacia al aparentar una realidad inexistente, se configura una falsa motivación (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 25 de febrero de 2009, expediente 15.797).

cargo de Comisario de Familia código 202 grado 03, aduciendo los siguientes motivos:

*“1. El funcionario tomo posesión del cargo el día 02 de enero de 2.012, fecha para la cual, no había acreditado los requisitos legales que existen para el ejercicio del cargo, puesto que, como se desprende de su hoja de vida, el Señor Jesús Antonio Cortés Ramos, solo hasta el día 27 de enero de 2.012, obtuvo el título que lo acredita como especialista, requisito indispensable para ejercer el cargo, de conformidad con lo establecido en los artículos 85 y 80 la Ley 1098 de 2.006.*

*2. Según el informe de seguimiento al plan de mejoramiento de fecha 22 de octubre de 2.013, se estableció que en relación con el hallazgo No. 3, que tiene que ver con la creación del Comité Interinstitucional Consultivo para la prevención de la violencia sexual y atención integral de los NNA víctimas de abuso sexual, a la fecha 15 de enero de 2.014 (fecha de suscripción del informe de seguimiento) no se había cumplido con la acción correctiva establecida en el plan de mejoramiento, la cual tenía como fecha de ejecución el mes de noviembre de 2.013.*

*Mentado Comité tan solo fue creado el día 25 de junio de 2.014, mediante Decreto No. 022, esto es, 8 meses después de haberse insertado el compromiso en el plan de mejoramiento.*

*Como si fuera poco lo anterior, a la fecha, los informes de la oficina de control interno, denotan la inoperancia de este y otros comités que son dirigidos desde la Comisaría de Familia, a tal punto de no existir actas de las reuniones, por lo que no se logra evidenciar los avances en materia de prevención y atención a la violencia sexual.*

*3. Que mediante Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos No. 003 de 2.015 adelantado en favor del menor DAAP, se identificó, que el Comisario de Familia profirió decisión, careciendo de competencia, por haberse superado el término legal para resolver ese tipo de actuaciones, esto, puesto que, según consta en el expediente, el día 17 de febrero de 2.015, se recibió denuncia en la Comisaría de Familia, y la decisión final se adoptó solo hasta el día 26 de junio de 2.016 (sic)<sup>15</sup>, no existiendo autorización del Director Regional del ICBF de prórroga del término para fallar en los términos del parágrafo 2 del artículo 100 de la Ley 1098 de 2.006. Lo anterior, en contra no solo del ordenamiento jurídico, sino, además, y especialmente del interés superior del menor.*

*4. En el Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos No. 007-2015, adelantado en favor de los menores ND y BG, se identificó que se recibió denuncia de la Policía Nacional de Aguadas el día 21 de mayo de 2.015 y tan solo hasta el día 09 de junio de 2.015 se profirió auto de apertura, esto es, 19 días después de recibir la denuncia, máxime cuando el procedimiento verso sobre hechos tipificados como delitos y el concepto social determinaba el retiro de los menores del medio familiar.*

*5. En el Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos No. 009-2015, adelantado en favor del menor JPSO, se identificó que se recibió denuncia en la Comisaria de Familia el día 02 de junio de 2015, y tan solo hasta el día 28 de julio de 2.015 se profirió auto de apertura, esto es, 56 días después de recibir la denuncia, esta circunstancia va en contra del interés superior del NNA, y especialmente cuando se trata de derechos de los menores en juego y sujetos a la verificación de la autoridad de familia.*

*6. En el Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos No. 018-2015, adelantado en favor del menor CDMM, se identificó que se recibió denuncia en la Comisaria de Familia el día 05 de noviembre de 2015, y tan solo hasta el día 10 de diciembre de 2.015 se profirió auto de*

---

<sup>15</sup> Según se advierte en el reporte de auditoria, debe entenderse 26 de junio de 2.015.

*apertura, esto es, 35 días después de recibir la denuncia, lo que denota una actividad poco eficiente de la comisaría de familia en atender las situaciones que llegan a su despacho y que por su naturaleza requieren de la acción oportuna y eficiente de la administración para proteger los derechos de los menores.*

*7. Mediante Oficio No. 2221 de 11 de marzo de 2.016, el Señor Jhon Jairo López Pérez, en su condición de Secretario del Centro de Servicios Administrativos de los Juzgados de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Manizales, Caldas, informa que con oficios 14848 y 14920 del 28 y 29 de diciembre de 2015, respectivamente, se solicitó a la Comisaria de Familia de esta localidad realización de visitas domiciliarias, sin que a la fecha, se hubiere obtenido respuesta alguna, ocasionando con ello un traumatismo a la justicia y especialmente a un interno que no ha obtenido respuesta a su solicitud de prisión domiciliaria.*

*En ejercicio de su derecho de defensa, el funcionario arguyó que la mora en dar respuesta al despacho judicial se dio porque tan solo hasta el día 15 de febrero de 2.016 pudo contar con trabajadora social, que efectuara dicha visita.*

*Al respeto, hay que indicar que, dentro de las solicitudes de contratación, arribadas a la Secretaría Administrativa de esta dependencia, se echa de menos solicitud del Comisario de Familia, donde indique la necesidad de trabajador social, aspecto que era su deber, y con su omisión, hizo que como él mismo lo indicó en el oficio C.F.2800-292 tuviera represadas visitas de trabajo social.*

*Sin embargo, lo anterior, se pudo constatar, que, aun así, la respuesta al particular se dio tan solo el día 07 de marzo de 2.016.*

*8. Mediante Oficio No. 2220 de 11 de marzo de 2.016, el Señor Jhon Jairo López Pérez, en su condición de Secretario del Centro de Servicios Administrativos de los Juzgados de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Manizales, Caldas, informa que con oficio 1208 del 15 de febrero de 2016, se solicitó a la Comisaría de Familia de esta localidad realización de visita domiciliaria, sin que a la fecha, se hubiere obtenido respuesta alguna, ocasionando con ello un traumatismo a la justicia y especialmente a un interno que no ha obtenido respuesta a su solicitud de prisión domiciliaria.*

*En ejercicio de su derecho de defensa, el funcionario arguyó que la mora en dar respuesta al despacho judicial se dio porque tan solo hasta el día 15 de febrero de 2.016 pudo contar con trabajadora social, que efectuara dicha visita.*

*Al respeto, hay que indicar que, dentro de las solicitudes de contratación, arribadas a la Secretaria Administrativa de esta dependencia, se echa de menos solicitud del Comisario de Familia, donde indique la necesidad de trabajador social, aspecto que era su deber, y con su omisión, hizo que como él mismo lo indicó en el oficio C.F.2800-292 tuviera represadas visitas de trabajo social.*

*Sin embargo, lo anterior, se pudo constatar, que, aun así, la respuesta al particular se dio tan solo el día 12 de marzo de 2.016.*

*9. Mediante oficio No. 0421 de 01 de abril de 2.016, la Señora Beatriz Suleima Macías Ladino, en su condición de Secretaria del Juzgado Segundo Promiscuo Municipal de Aguadas, Caldas, indicó que en audiencia pública efectuada el día 01 de marzo de 2.016, dentro del presunto punible de acceso carnal abusivo con menor de catorce años, se ordenó informar al Alcalde Municipal de Aguadas, Caldas, que el Doctor JESÚS ANTONIO CORTES RAMOS,*

*Comisario de Familia de este municipio no asistió a esa diligencia, habiendo sido notificado con la debida antelación, indicando además que hay menores de edad involucrados en el caso.*

*10. Que, según informe preliminar de auditoria interna, mayo de 2.016, se pudo establecer, al menos preliminarmente, por parte de la Oficina Control Interno de la Alcaldía Municipal, que de seis (6) acciones de mejoramiento, para cumplir a más tardar en el mes de enero de 2.016, que se sustentan en igual número de hallazgos de anterior auditoria, tan solo se verificó una acción correctiva, lo que equivale a un cumplimiento del plan en un 16,66% y un incumplimiento inaceptable de un 83,33%.*

*11. El informe preliminar de auditoria interna de mayo de 2.016, identificó que, desde la Comisaría de Familia, no se ha realizado seguimiento a las actividades inscritas en el proyecto No. 2012170130033 "Administración de la Comisaría de Familia, difusión y aplicación de la ley de infancia y adolescencia como mecanismo para mejorar la calidad de vida y obtener el restablecimiento de los derechos en el Municipio de Aguadas", situación que impide verificar la pertinencia de las actividades en los procesos que se adelantan desde la Comisaria de Familia e igualmente no se puede constar si la inversión de los recursos está solucionando las problemáticas de la población que se atiende desde esa dependencia.*

- Las situaciones señaladas en el acto administrativo citado, se hallan reseñadas en los informes de auditoría interna de la Comisaría de Familia de Aguadas del 26 al 28 de noviembre de 2015 y del 27 de abril de 2016 al 05 de mayo de 2016 (fls. 104-133, cdo. 1).
- Con ocasión del referido informe de auditoria del 05 de mayo de 2016 el accionante formuló plan de mejoramiento datado 25 de mayo de 2016 en el cual señala las acciones correctivas a aplicar y la fecha esperada de su ejecución (fls. 137-142, Cdo. 1).

### **6.3. Análisis**

Sea lo primero advertir que, como se identificó en el acápite anterior, el acto administrativo que declaró insubsistente el nombramiento del actor en su cargo, se fundamentó en 13 situaciones diferentes que dieron lugar a concluir que, la prestación del servicio por parte de aquel no era satisfactoria.

En tal sentido, resulta de vital importancia para la resolución del problema jurídico resaltar que, el demandante ha aceptado tanto en el presente asunto como en los planes de mejoramiento que presentó ante la entidad accionada, que dichas situaciones sí se presentaron, sin embargo, expone las razones por las cuales considera que estas se hallaban justificadas y no podían ser tenidas en cuenta para su retiro del cargo.

Así, como se expuso en precedencia, el análisis del cargo de nulidad referente a la falsa motivación de los actos demandados no debe ser analizado simplemente desde la existencia o no de las situaciones que motivaron el acto, si no como lo ha señalado el Consejo de Estado, desde la óptica de que la entidad accionada dio a los motivos de hecho o de derecho que se exponen el acto, un alcance que no tenían, es decir que a pesar de que los motivos son reales, no son suficientes para justificar la decisión.

En este orden de ideas, la Sala advierte que por motivos de eficacia analizará los fundamentos facticos expuestos por el acto administrativo en sus puntos 3 a 8, por considerar -como se expondrá a continuación- que los mismos se erigen como motivación suficiente del acto y que no adolece por modo alguno de falsa motivación.

### **6.3.1. Incumplimiento de funciones por demoras en la apertura o finalización de los procesos de restablecimientos de derechos de algunos menores (puntos 3 a 6).**

Como se advierte en los actos administrativos demandados, algunas de las razones que dan sustento a la decisión de insubsistencia, tienen que ver con la demora en la iniciación o incluso en la culminación de algunos de los procesos de restablecimiento de derechos adelantados en la Comisaría de familia del municipio de Aguadas en 2015.

Sobre estos asuntos, advierte el acto administrativo que, tres de ellos tuvieron demoras de hasta 56 días para iniciar el respectivo trámite y que uno de estos fue decidido vencido el término perentorio -so pena de pérdida de competencia- de 4 meses que establecía la Ley 1098 de 2006, demoras que se consideran trasgresoras de aquellos derechos de los menores que precisamente el comisario de familia se encuentra llamado a proteger y que se van en contra de los criterios de buen servicio que deben prevalecer en la administración pública.

Con respecto a lo anterior, el demandante señala como justificante a dichas situaciones, los inconvenientes presentados con los informes de trabajo social necesarios para tramitar los referidos procesos de restablecimiento de derechos, sin embargo, se destaca que el respectivo profesional de trabajo social, como lo señala el propio accionante en su escrito de demanda, corresponde a un cargo perteneciente a la Comisaría de Familia por lo cual el demandante como director de dicha dependencia debía velar por que estas situaciones no ocurriesen, sin que se haya acreditado que, por parte de este se tomaron los correctivos pertinentes.

Igualmente se advierte por el accionante que algunos de estos retrasos en el trámite correspondían a errores en la información suministrada en las respectivas denuncias o a dificultades para el transporte a las zonas rurales del municipio, sin embargo, como lo destacan los informes de auditoría e incluso el plan de mejoramiento formulado por el actor, estas supuestas irregularidades con las que se justifica el actor no fueron objeto de acciones por parte de aquel -requerimientos de corrección de la información o peticiones para que se facilitaran medios de transporte-, siendo pertinente destacar que incluso desde el informe de auditoría del 28 de noviembre de 2014 (fls. 419-420, cdo. 1.2) ya se habían manifestado problemas con el transporte para realizar las visitas sociofamiliares de carácter rural, sin que se haya acreditado algún tipo de gestión por parte del demandante como Comisario de Familia para superar dicha situación.

Finalmente, cabe destacar que dentro del proceso de restablecimiento de derechos que se manifiesta en el acto demandando que superó el término de 4 meses, se encuentra acreditado que la respectiva denuncia fue recibida el 17 de febrero de 2015 (fl. 649, Cdo. 1.3) y que se profirió decisión definitiva por parte del demandante el 26 de junio de 2016 (fl. 719, Cdo. 1.3.) denotándose así que, en efecto se superó el lapso permitido por el parágrafo 2 del artículo 100 de la Ley 1098 de 2006<sup>16</sup> para emitir decisión en este tipo de asuntos, aunado a que incluso de admitirse como validos los justificantes formulados por el actor, este contaba con la

---

<sup>16</sup> *"Parágrafo 2º. En todo caso, la actuación administrativa deberá resolverse dentro de los cuatro meses siguientes a la fecha de la presentación de la solicitud o a la apertura oficiosa de la investigación, y el recurso de reposición que contra el fallo se presente deberá ser resuelto dentro de los diez días siguientes al vencimiento del término para interponerlo. Vencido el término para fallar o para resolver el recurso de reposición sin haberse emitido la decisión correspondiente, la autoridad administrativa perderá competencia para seguir conociendo del asunto y remitirá inmediatamente el expediente al Juez de Familia para que, de oficio, adelante la actuación o el proceso respectivo.*

*Cuando el Juez reciba el expediente deberá informarlo a la Procuraduría General de la Nación para que se promueva la investigación disciplinaria a que haya lugar.*

*Excepcionalmente y por solicitud razonada del defensor, el comisario de familia o, en su caso, el inspector de policía, el director regional podrá ampliar el término para fallar la actuación administrativa hasta por dos meses más, contados a partir del vencimiento de los cuatro meses iniciales, sin que exista en ningún caso nueva prórroga." (Se resalta).*

obligación de solicitar prórroga con base a ellos -inciso segundo *ibidem*-.

En este punto cabe destacar que no pueden ser de recibo los argumentos propuestos por la parte actora en su recurso de alzada al considerar que las apreciaciones sobre la pérdida de competencia para decidir el trámite de restablecimiento de derechos únicamente pueden ser efectuados por el Juez de Familia, pues en primer lugar debe advertirse que esto no fue posible precisamente por la omisión del actor de remitir el proceso ante dicha instancia judicial cuando supero el lapso de cuatro meses para decidir, sino porque el análisis que al respecto hizo el *a quo* tiene como fundamento establecer el tino de los motivos del acto enjuiciado, advirtiendo irregularidades en el ejercicio de las funciones que el actor desempeñó con base a la normatividad que le regia, empero por modo alguno puede entenderse esto como una extralimitación de la función jurisdiccional pues no se están adoptando decisiones sobre asuntos asignados a los jueces de familia.

Corolario, para la Sala, las irregularidades advertidas en el acto demandado, en los procesos de restablecimiento de derechos adelantados por el accionante en su calidad de Comisario de Familia corresponden a la realidad -lo que se itera, no debate el demandante-, sin que las justificaciones que este plantea cuenten con la entidad suficiente para desvirtuar los motivos de búsqueda del buen servicio que son esbozados en la decisión administrativa sujeta al presente medio de control.

### **6.3.2. Respuesta tardía a las solicitudes de visitas efectuadas por Despachos judiciales (puntos 7 y 8).**

Otro de los motivos del acto demandado, son las referentes a las manifestaciones planteadas por algunos despachos judiciales en las cuales advierten que solicitaron a la Comisaría de Familia de Aguadas, la realización de visitas domiciliarias para la resolución de asuntos tramitados en sede judicial, solicitudes que solo fueron respondidas en lapsos arbitrarios de hasta 2 meses y una semana, situación que nuevamente se advierte no es negada por el actor, sino que se endilga por aquel al hecho de que la Comisaría de Familia no contaba con trabajadora social durante los primeros meses de 2016.

Frente a este particular, cabe destacar que, como lo señaló el acto demandado e incluso el *a quo* en el fallo recurrido, no obra en el expediente prueba alguna de que el accionante haya efectuado solicitudes o requerimientos ante la administración municipal para superar dicha situación, permitiendo así que como el mismo lo señala se retrasara el trabajo que debía cumplir la Comisaría de Familia del municipio.

### **6.3.3. Falta de asistencia a diligencias judiciales programadas (punto 9).**

En lo que respecta a la falta de asistencia a diligencia judicial a celebrarse el 01 de marzo de 2016 (fl. 515, Cdo. 1.2) que le había sido notificada al accionante como Comisario de Familia, el actor no niega dicha situación, empero manifiesta que *“así ocurrió por el volumen de trabajo que hay en la Comisaría de Familia esta actuación no estaba registrada en el programador diario, razón por la cual se pasó por alto a este funcionario asistir a la diligencia en mención”*.

Para la Sala dicha justificación sí bien puede ser razonable en el quehacer diario de todo servidor público, no puede erigirse como una razón válida que vicie de falsa motivación a lo mencionado por el acto administrativo sobre el particular, pues en efecto esta omisión ocurrió y desdeñarla atiende razonablemente a criterios de buen servicio.

### **6.3.4. Incumplimiento de las acciones de mejoramiento formuladas a enero de 2016 (punto**

**10).**

Como lo señala el acto demandado, se observa que se formularon una serie de acciones a ejecutar dentro del plan de mejoramiento por procesos del 07 de enero de 2016 (fls. 406-408, cdo. 1.2.) con miras a ser ejecutadas al 30 de enero siguiente, sin embargo, solo con ocasión de la siguiente auditoria del 27 de abril de 2016 el accionante ejecutó parcialmente dichas acciones.

Sobre este tópico, el accionante limitó sus justificaciones a señalar que, las diferentes auditorias y planes de mejoramiento fueron formulados en forma muy celeres "*a quemarropa como dice el dicho popular*" sin embargo, no manifiesta ninguna situación puntual que le impidiera cumplir con tales acciones de mejoramiento en los tiempos señalados, siendo digno de resaltar que entre la fecha en que fue notificada la auditoria previa a su retiro y la data en que formuló su último plan de mejoramiento -4 días- el actor señaló haber cumplido el 80% de tales labores, sin que, se itera, haya señalado las razones por las cuales no fueron gestionadas con anterioridad.

**6.4. Conclusiones primer problema jurídico**

Como pudo verse en precedencia, halla el Tribunal que le asiste razón al ente territorial accionado cuando manifiesta que, el acto administrativo confutado se aviene a las disposiciones jurídicas que regulan la materia, y en tal medida fue debidamente motivado en criterios válidos de buen servicio, pues como se ha advertido desde la parte primigenia de este acápite, el accionante no desvirtuó -ni siquiera discutió- la real existencia de las situaciones consideradas por el acto demandado, limitándose a exponer algunas justificaciones que como fue señalado, no son suficientes para desvirtuar la motivación efectuada para su retiro de cargo.

En tal sentido, es claro que los motivos analizados en precedencia se erigen como causa más que suficiente -sin que sea necesario analizar los demás- para dar bases a la decisión adoptada, razones que esta Sala -al igual que lo advirtió el *a quo*- considera razonables y bastantemente fundadas en criterios de buen servicio e interés general en la prestación del servicio público que desempeñaba el accionante.

**7. Segundo problema jurídico** *¿Existió desviación de poder en la expedición de los actos administrativos que declararon insubsistente en su cargo al señor Jesús Antonio Cortes Ramos por móviles ajenos al buen servicio u otras razones ocultas?*

**7.1. Tesis del Tribunal**

No se encuentra acreditada la desviación de poder alegada por el demandante, pues no solo las pruebas aportadas sobre este particular resultan insuficientes, sino que además los supuestos motivos ocultos de "*persecución laboral*" se ven desdibujados al advertir que gran parte de los fundamentos del acto, corresponden a irregularidades que se presentaron con anterioridad a que el nominador que declaró insubsistente al accionante hubiese fungido como tal.

**7.2. Desviación de poder como causal de nulidad de un acto administrativo**

La desviación de poder ha sido demarcada por la jurisprudencia del H. Consejo de Estado como el vicio que afecta la finalidad del acto administrativo, esto es, que el propósito que el acto persigue una intención particular, personal o arbitraria de un sujeto que actúa a nombre

de la administración, en la búsqueda de un fin opuesto a las a las normas a las que debe someterse. En efecto la referida corporación ha señalado<sup>17</sup>:

*“Sobre la desviación de poder, se ha dicho que se configura cuando quien ejerce función administrativa expide un acto de dicha naturaleza que, si bien puede ajustarse a las competencias de que es titular y a las formalidades legalmente exigidas, da cuenta del uso de las atribuciones que le corresponden a efectos de satisfacer una finalidad contraria a los intereses públicos o al propósito que buscó realizar el legislador al momento de otorgar la competencia en cuestión.*

...

*Así las cosas, esta figura ha sido aceptada como una de las técnicas de control del ejercicio de facultades administrativas discrecionales, pues se ha entendido que la atribución de ciertos márgenes de libertad decisoria a la administración no significa en modo alguno que esta se encuentre habilitada para definir, sustituir o desconocer la teleología a la que constitucional y legalmente responde la norma. Lo anterior condujo a que el juez administrativo perfeccionara sus facultades con el control constitucional, y que el control del exceso de poder, o la desviación de poder, se fortaleciera con los principios constitucionales.*

...

*De igual forma, ha advertido esta Sala que la demostración de una desviación de poder impone un análisis que trasciende la órbita de lo objetivo y formal del acto censurado, para trasladarse a la esfera estrictamente subjetiva de las personas que llevan la representación de la Administración, lo que a su turno implica la demostración del iter desviatorio para quien la alega como causal de anulación, en el sentido de que debe aparecer acreditado fehacientemente que la autoridad nominadora actuó con fines personales, a favor de terceros o influenciado por una causa adversa al cumplimiento efectivo de los deberes públicos, que el ordenamiento legal le obliga observar<sup>18</sup>.”*

### 7.3. Caso Concreto

La parte actora ha señalado que, la decisión adoptada por el alcalde municipal de Aguadas persiguió fines que no corresponden al buen servicio y que difieren de los expresados en la motivación de los actos demandados, fines referentes a una persecución laboral y política que era desarrollada en su contra por dicho mandatario.

En primer lugar advierte el demandante que, tales hechos de persecución se vislumbran dada la intempestiva y celeridad forma en que fue efectuada la auditoria que identificó las situaciones que dieron bases a al acto de insubsistencia; sin embargo para la Sala tales disquisiciones no pueden ser de recibo, pues esto equivaldría a señalar que cualquier verificación del cumplimiento de las funciones asignadas a un servidor público por parte de sus superiores deviene como una suerte de persecución o acoso de índole laboral, desconociendo que, como lo ha señalado el H. Consejo de Estado<sup>19</sup>, el debido cumplimiento de sus laborales es apenas un mínimo exigible a todo funcionario público, sin que esto pueda ser tomado como indicio de ningún tipo en asuntos de esta naturaleza, pues se itera, es este cumplimiento adecuado de sus funciones precisamente es la finalidad de su vinculación al aparato estatal.

Corolario, para la Sala no puede ser del recibo que se considere como una conducta de persecución laboral el vigilar o auditar el debido cumplimiento de sus funciones por parte

---

<sup>17</sup> Sección Tercera. Subsección A. Consejero Ponente: William Hernández Gómez. Sentencia del 15 de noviembre de 2018. Radicación número: 05001-23-33-000-2013-01754-01(4450-16).

<sup>18</sup> **Cita de cita:** Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A. Sentencia de 26 de noviembre de 2009. Expediente 27001-23-31-000-2003-00471- 02 (1385-2009), Actor: Silvio Elías Murillo Moreno

<sup>19</sup> Ver entre otras, sentencia de la Sección Segunda, Consejero ponente: William Hernández Gómez, 15 de noviembre de 2018, Radicación número: 05001-23-33-000-2013-01754-01(4450-16).

de un funcionario estatal, siendo necesario destacar que, como se pudo apreciar en el acápite anterior, dicha auditoria verificó múltiples situaciones que dieron motivación al acto administrativo y que contaban con una notable relevancia para considerar la prestación deficiente del servicio encomendado al actor.

Además, dichas situaciones ocurrieron en datas anteriores -año 2015- a que el funcionario que expidió el acto demandado ocupara el cargo de alcalde municipal -recordando que su periodo constitucional inició el 1° de enero de 2016-; por lo cual mal podría endilgarse tales fallas u omisiones a las consecuencias de una supuesta persecución.

Ahora bien, en lo que respecta a la carga de la prueba que atañe a quien alega la causal de desviación de poder, cabe señalar que la parte actora limitó su quehacer probatorio sobre la supuesta persecución que se seguía en su contra a la prueba testimonial de los señores Gonzalo Valencia Restrepo y Diana María Osorio Ríos.

El primero de los referidos testigos se limitó a señalar que fue retirado del cargo de Secretario de Transito que desempeñaba en el municipio de Aguadas y que escuchó comentarios de algunas personas en los cuales se advertía que el alcalde municipal había determinado retirar del cargo igualmente al Comisario de Familia, pues tal intención había sido señalada por aquel en diferentes reuniones efectuadas en su campaña política para ser elegido como alcalde, en las cuales advertía que los funcionarios que dejara la administración municipal saliente *“eran los primeros que iba a sacar”*, sin embargo dicho testigo es insistente en advertir que nunca presenció en forma directa tales situaciones y que esto corresponde a comentarios que le llegaban a su oficina. En efecto señaló:

*“...a mi me desvincularon el 4 de mayo de 2016 y a él lo desvincularon el otro mes, siempre lo que hablaba en todo el nuevo alcalde... el siempre en campañas políticas decía que a los funcionarios que dejaba Luz Idalba eran los primeros que iba a sacar, cuando a mí me sacó estaba Diana Osorio madre comunitaria y dijo ya saque al inspector de tránsito ahora sigue el comisario de familia.*

*Eso me parece porque ella me lo dijo, eso me parece que fue en el coliseo y en el Comité también lo dijo varias veces, porque la gente me decía varias veces, usted salió de la oficina de tránsito si ve, enseguida sale el comisario, pero no hubo, testigos de eso, porque la gente no atestiguaba, pero si Diana fue una de las testigos del doctor Jesús Antonio que le comentó a él y a mí me lo comentó.*

...

*Esas manifestaciones las hacia el cuándo hacia las reuniones políticas... no estuve nunca pero el comentario se lo hacían a uno en la oficina... llegaban los comentarios a la oficina... yo personalmente no lo escuche...”.<sup>20</sup>*

Por su parte, la testigo Diana María Osorio Ríos -a quien hizo referencia el testigo anterior-, adujo que existían comentarios del alcalde referentes a descalificar las funciones que eran adelantadas por el demandante cuando fungía como Comisario de Familia, aseveraciones en las cuales manifestó que retiraría del cargo al accionante. En dicho testimonio se señaló:

*“Estuve en una reunión aproximadamente entre abril y mayo no recuerdo pues bien el mes del 2016, donde el señor alcalde hizo presencia, creo que si estamos en una reunión de familias en acción se hace referente al tema cierto a lo que estamos, el señor alcalde en su momento dijo vengo y les informo que he destituido del cargo al señor inspector de tránsito y seguirá el*

---

<sup>20</sup> fl. 891, cdo. 1.4., grabación audiencia de pruebas, minuto 72:00 y s.s.

comisario de familia. **Se preguntó:** *¿Expresó en esa reunión que, usted dice estuvo el alcalde, el motivo por el cual iba ser destituido el comisario de familia?* **Contestó:** *No solo lo dijo así, solo dijo que iba destituir, que había destituido al inspector de tránsito del cargo y que por consiguiente seguía el Comisario de Familia.* **Se preguntó:** *¿Dijo usted que creía que era por motivos de persecución política, que le permite a usted decir que cree que fue por eso, si el alcalde no expresó en esa reunión los motivos?* **Contestó:** *Porque he sido como muy cercana a todos mis compañeros los que continuaron en esa administración y sobre todos ellos ejercía pues alguna presión, porque otro compañero también que aún se desempeña en la alcaldía en la administración municipal a principios también tuvo mucha presión y estuvo a punto de renunciar... Por ejemplo, que le digo de pronto en llamados de atención... en decirle al comisario de familia que estaba siendo negligente que no hacía pues las cosas en su debido tiempo.* **Se preguntó:** *¿Observó usted personalmente esos llamados de atención que le hiciera el alcalde al señor Jesús Antonio?* **Contestó:** *No... eran los comentarios que no es que van a cambiar el comisario, que, porque es que no sirve, el alcalde dice que no le está dando pues como los resultados que deben ser... [comentarios] de la misma gente usuaria.”<sup>21</sup>*

De los referidos testimonios no es posible extraer elementos de juicio suficiente que permitan concluir que, el alcalde municipal ejerció una persecución política del actor con los actos aquí demandados, pues como pudo verse, el testigo que hizo referencia a tales intenciones del mandatario, se limitó a señalar las aseveraciones al respecto, como comentarios que escucho de terceros y de quienes no pudo efectuar identificación, aunado a que tampoco se dieron a conocer las fechas o lugares en que esto sucedió.

A su vez, la testigo Diana María Osorio Ríos manifestó haber oído las intenciones del alcalde de retirar al Comisario de Familia en “una reunión aproximadamente entre abril y mayo”, data para la cual precisamente el referido funcionario estaba en el marco del proceso de auditoría donde se identificaron las falencias en la prestación del servicio, por lo cual, no es dable señalar que dicha manifestación de su nominador correspondiese a motivos diferentes a los incorporados en los actos demandados.

Aunado a la falta de fuerza probatoria de los referidos testimonios para acreditar la causal de desviación de poder alegada por la parte actora, cabe traer a colación, que igualmente se recibió testimonio de la señora Mónica Patricia Sánchez Castañeda<sup>22</sup> del cual no se hará extensa manifestación por la Sala, pero se destaca que aquella testigo en calidad de Inspectora de Policía Urbana de Aguadas, relató que le consta que, en la administración municipal dirigida por el funcionario que expidió los actos administrativos para la fecha de su testimonio -7 de mayo de 2019- aun laboran varios servidores que prestan sus servicios desde el periodo de la alcaldía anterior, tales como “el señor Yuli Marín, la señora Lina Franco, entre otros que venían de la administración anterior, como Jorge Hernán Escobar”, situaciones que para la Sala diezman aún mas lo argüido por la parte actora sobre las razones ocultas del acto referentes a una persecución política.

Colofón de lo hasta aquí expuesto, esta colegiatura halla respuesta negativa al segundo problema jurídico planteado, al considerar que no se acreditó la existencia de desviación de poder en la emisión de los actos administrativos demandados.

**8. Tercer problema jurídico** *¿Se vulneró el debido proceso del demandante en la expedición de los actos administrativos que le declararon insubsistente?*

<sup>21</sup> fl. 892, cdo. 1.4., grabación audiencia de pruebas, minuto 91:00 y s.s.

<sup>22</sup> fl. 1945, cdo. 1.9., grabación audiencia de pruebas, minuto 02:40 y s.s.

## 8.1. Tesis del Tribunal

No se encuentra acreditada la vulneración al debido proceso del demandante, pues no existe normativa legal que imponga prohibición alguna a emitir los actos administrativos de insubsistencia de empleados nombrados en provisionalidad en respuesta a la realización de procesos de auditoría, ni cánones legales que impliquen que, debe existir algún tiempo de espera entre la realización de tales procesos de auditoría y la expedición de un acto como el aquí enjuiciado.

## 8.2. Violación del debido proceso como causal de nulidad de los actos administrativos

La violación al debido proceso no es catalogada por la normativa contenciosa administrativa como una causal independiente de nulidad de los actos administrativos -art. 137. Ley 1437 de 2011- sin embargo, esta ha sido analizada como tal bajo el amparo de otras causales, tales como la violación de la normas en que el acto debía fundarse – normas de procedimientos legalmente establecidos en cada caso concreto- o por expedición de los actos por funcionario sin competencia.

En tal sentido el H. Consejo de Estado -en atención a pronunciamientos constitucionales sobre la materia- ha señalado<sup>23</sup>:

*“Bajo este marco la Corte Constitucional ha identificado algunas garantías mínimas asociadas al concepto de debido proceso administrativo, que, con independencia de las particularidades propias de la regulación específica de cada actuación, deben ser acatadas de forma general en virtud de lo dispuesto por el artículo 29 Superior. Entre ellas se destacan el derecho a: (i) que el trámite se adelante por la autoridad competente; (ii) que durante el mismo y hasta su culminación se permita la participación de todos los interesados; (iii) ser oído durante toda la actuación; (iv) que la actuación se adelante sin dilaciones injustificadas; (v) ser notificado de las decisiones que se adopten de manera oportuna y de conformidad con la ley; (vi) solicitar, aportar y controvertir pruebas; (vii) en general, ejercer el derecho de defensa y contradicción, e (viii) impugnar las decisiones que puedan afectarle.”*

Ahora bien, previo a descender al análisis del caso concreto cabe destacar que, las pautas previamente referidas, atienden a algunos aspectos generales, sin embargo su exigibilidad debe ser aplicada a cada caso concreto, pues se pueden presentar asuntos como el que aquí se analiza, en los cuales no existan procedimientos legalmente establecidos que impongan tales pautas.

Así, para el caso de los actos de declaratoria de insubsistencia de empleados nombrados en provisionalidad, como se advirtió en acápites anteriores, no puede pretenderse por estos funcionarios que se cumpla con las mismas exigencias que deben darse para la desvinculación de empleados nombrados por vía del sistema de carrera, pues unos y otros no se encuentran en situaciones equiparables frente al análisis de estabilidad laboral.

Precisamente para asuntos como el aquí estudiado, la jurisprudencia ha señalado que el respeto al debido proceso de los funcionarios nombrados en provisionalidad al momento de su retiro del servicio, se da por vía de motivar los actos administrativos demandados en fundamentos claros y razonables, permitiendo así que la parte afectada despliegue sus garantías de contradicción y defensa mediante la interposición de los recursos procedentes y

---

<sup>23</sup> Sección Primera, Consejero ponente: Guillermo Vargas Ayala, 3 de julio de 2014, Radicación número: 05001-23-31-000-2000-02324-01.

el sometimiento de los actos al respectivo control jurisdiccional.

La Corte Constitucional en Sentencias Sentencia SU-197 de 2010 y T-147 del 2013, abordó la naturaleza de los empleos de carrera provistos a través de nombramientos provisionales, y precisó el alcance de la estabilidad y derechos de que gozan estos empleados, confirmando en todo caso el deber de motivación frente a las decisiones de desvinculación como garantía del debido proceso, señalando:

*“Los funcionarios nombrados en provisionalidad en empleos de carrera no cuentan con las garantías que de ella se derivan, pese a lo cual, tienen el derecho a que se motive el acto administrativo por medio del cual son retirados de su cargo, ya que dicha motivación se erige como una garantía mínima que se deriva del derecho fundamental al debido proceso y del control a la arbitrariedad de la administración, y no del hecho de pertenecer a un cargo de carrera.*

*Los cargos provisionales no son asimilables a los cargos de carrera administrativa, y es por ello que a los primeros no le son aplicables los derechos que se derivan de ella, ya que quienes se hallan vinculados en provisionalidad no agotaron los requisitos que exige la Constitución y la ley para gozar de tales beneficios, es decir, superar exitosamente el concurso de méritos y el período de prueba, entre otros. Pero tampoco pueden asimilarse a los de libre nombramiento y remoción, pues su vinculación no se sustenta en la confianza para ejercer funciones de dirección o manejo que es propia de éstos, sino en la necesidad de evitar la parálisis de la función pública mientras se logra su provisión en los términos que exige la Constitución. En consecuencia, frente a los cargos provisionales no puede predicarse ni la estabilidad laboral propia de los de carrera ni la discrecionalidad relativa de los de libre nombramiento y remoción; razón por la que el nominador tiene la obligación de motivar el acto administrativo mediante el cual se produce la desvinculación.”*

*“...sólo es constitucionalmente admisible una motivación donde la insubsistencia invoque argumentos puntuales como la provisión definitiva del cargo por haberse realizado el concurso de méritos respectivo, la imposición de sanciones disciplinarias, la calificación insatisfactoria ‘u otra razón específica atinente al servicio que está prestando’ y debería prestar el funcionario concreto”.*

### **8.3. Análisis caso concreto**

En primer lugar, advierte la Sala que, la parte actora considera que existió una violación al debido proceso, teniendo en cuenta que la auditoría realizada a su dependencia fue intempestiva, célere y no fue programada con anterioridad, sin embargo no invoca ningún tipo de normativa legal o de procedimientos internos de la entidad que impongan un procedimiento previamente establecido para dichos fines, lo cual a juicio de esta Corporación impide catalogar el procedimiento de auditoría efectuado como violatorio de sus garantías constitucionales.

Aunado a lo anterior, resulta inadmisibles que el accionante coarte la facultad, incluso deber, con cuenta todo superior jerárquico de la administración pública de verificar que los funcionarios a su cargo cumplan a cabalidad con sus funciones asignadas, por lo que se itera, que no se vislumbra afectación alguna a los derechos del demandante por el hecho de haber efectuado un control interno de la Comisaría de Familia mediante un procedimiento de auditoría adelantado en forma célere, pues precisamente con esto se busca verificar la debida prestación del servicio público que ha sido asignado a cada autoridad.

Ahora bien, en lo que respecta a la emisión de los actos de insubsistencia acá cuestionados, a

los pocos días de haber sido emitido el informe de auditoría de la dependencia a cargo del demandante, debe señalarse en primer lugar que, no existe normativa alguna que imponga prohibición a una actuación de tales características, pues precisamente el acto administrativo enjuiciado respondió a las situaciones que fueron identificadas mediante el procedimiento de auditoría, razón por la cual no se puede exigir que después de dicho trámite de control interno deba existir alguna suerte de procedimiento u hoja de ruta con tiempos o etapas a seguir para la emisión de la declaratoria de insubsistencia del funcionario nombrado en provisionalidad frente al que se ha identificado un incumplimiento de sus funciones, pues se itera, este no es un derecho que asista a tales funcionarios, dado que no pueden equiparse en ello a los empleados vinculados mediante el sistema de carrera administrativa.

Al respecto, cabe destacar que en un asunto con similar debate, este Tribunal advirtió que los actos de desvinculación de servidores nombrados en provisionalidad no se hallan viciados de nulidad por el hecho de no haber seguido un procedimiento previo -para el caso a citar, un proceso disciplinario-, pues esta prerrogativa no es predicable de este tipo de vinculación, aunado a que deben primar las finalidades de buen servicio. En efecto esta Corporación señaló<sup>24</sup>:

*“En este sentido, exigir que un empleado designado en provisionalidad únicamente puede ser desvinculado cuando exista una sanción disciplinaria en firme, implicaría sacrificar la buena marcha del servicio público por un tiempo considerable so pretexto de hacer extensivas unas causales legales que son predicables de quienes han obtenido derechos de carrera previa superación de diversas etapas como el concurso de méritos y el período de prueba.*

*Lo que el ordenamiento jurídico precisa para que el acto de insubsistencia respete los derechos de la persona afectada con la decisión es su motivación adecuada y suficiente, que como se vio, se refleja en la consagración de razones concretas que sustenten la voluntad administrativa, que estas sean constatables y en todo caso, que se dirijan a la buena prestación del servicio público.*

...

*De este modo, se itera que en contraste con la postura asumida por la jueza de primera instancia, el solo hecho de que no exista una decisión disciplinaria no implica que la decisión de insubsistencia se encuentre viciada de ilegalidad, pues esta fue debidamente motivada y ajustada a los parámetros normativos y jurisprudenciales que determinan el tipo de sustento que se exige en casos de empleados que ocupan cargos de manera provisional”.*

Por lo anterior, la Sala no observa que exista una vulneración al derecho al debido proceso del accionante con la expedición de los actos demandados, pues los mismos respetan los parámetros que han sido fijados para su emisión, tales como la clara y razonada motivación de los mismos y la oportunidad al afectado de interponer los recursos pertinentes en sede administrativa, aunado al respeto de las garantías para que dichos actos fuesen sometidos al control jurisdiccional.

Así las cosas, al igual que con los dos primeros problemas jurídicos planteados, esta Corporación halla respuesta negativa frente a la existencia del cargo de nulidad planteado frente a los actos demandados, razón por la cual se impone confirmar la sentencia recurrida que resolvió en igual sentido el medio de control aquí analizado.

## **9. Costas**

Con fundamento en el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 365 del Código General

---

<sup>24</sup> Sentencia del 14 de septiembre de 2016, Magistrado Ponente: Augusto Morales Valencia.

del Proceso, no se condenará en costas en esta instancia, en tanto, a partir del criterio objetivo valorativo que ha sido expuesto por el Consejo de Estado<sup>25</sup> para la imposición de la condena en costas, se torna necesaria la existencia de gastos procesales y actuaciones en que hayan incurrido las partes, para dar lugar a la imposición de dicha condena.

Así, no se impondrá tal carga al observarse que no se incurrió en gastos procesales en esta instancia y que la partes no efectuaron intervención ante este Tribunal.

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

### RESUELVE

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia proferida el 30 de noviembre de 2020 por el Juzgado Primero Administrativo de Manizales, por medio de la cual se negaron las pretensiones formuladas en el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por Jesús Antonio Cortes Ramos contra el Municipio de Aguadas.

**SEGUNDO: SIN COSTAS** en esta instancia.

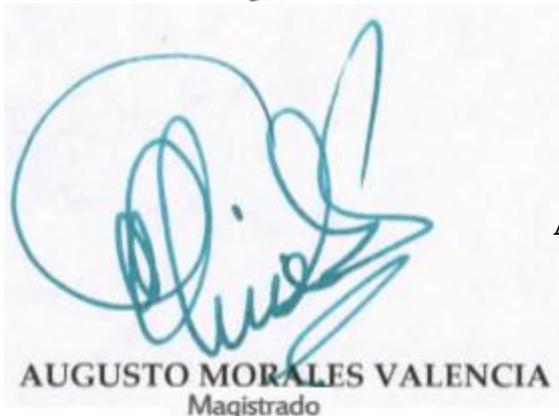
**TERCERO:** Ejecutoriada esta decisión devuélvase el expediente al Juzgado de origen, previa anotación en el Sistema “*Justicia Siglo XXI*”.

Proyecto discutido y aprobado en Sala Tercera de Decisión realizada en la fecha, según Acta No. 51 de 2021.

### NOTIFICAR



**DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS**  
Magistrado Ponente



**AUGUSTO MORALES VALENCIA**  
Magistrado

**AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN**  
(Ausente con permiso)

<sup>25</sup> Ver: Sentencia del 7 de febrero de 2019, Rad. 41001-23-33-000-2015-00741-01(2982-17).

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

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

A.I. 234

**Radicado:** 17-001-33-39-007-2016-00011-00  
**Naturaleza:** Protección de Derechos e Intereses Colectivos  
**Accionante:** Jhon Freddy Muñoz<sup>1</sup>  
**Demandados:** Municipio de Manizales  
ATC Sitios de Colombia S.A.S.  
Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones  
Corporación Autónoma Regional de Caldas  
Aeronáutica Civil  
**Vinculados:** Comunicación Celular S.A. - Comcel S.A.  
Dirección Territorial de Salud de Caldas  
Agencia Nacional Del Espectro

## I. ASUNTO

Procede el Despacho a decidir sobre el acaecimiento de una nulidad procesal en el asunto de la referencia.

## II. ANTECEDENTES

### 2.1. Objeto del presente medio de control.

Se solicita en el presente asunto amparar los derechos colectivos que vienen siendo vulnerados por las entidades accionadas y en consecuencia se ordene la reubicación de la torre electromagnética ubicada en la carrera 3 E del Barrio Bosques del Norte, a una distancia que atienda a las recomendaciones técnicas, científicas y administrativas de conformidad con la normatividad pertinente, evitando la afectación a la salud de los habitantes aledaños, al igual que la contaminación visual y auditiva generada por dicha estructura.

En tal sentido, la parte accionante relata que la empresa ATC Sitios de Colombia S.A.S. instaló una torre para el uso de antenas de telefonía móvil en el barrio "Bosques del Norte" de la ciudad de Manizales, exponiendo a la comunidad aledaña a la radiación que generan los campos electromagnéticos, así como a la contaminación visual y auditiva por el ruido procedente de los motores, riesgo de incendio o similares ante el almacenamiento de combustibles para la operación de los motores, violación a la privacidad, atracción de rayos y el peligro por un posible colapso de la torre en un evento de la naturaleza.

### 2.2. Trámite y oposición a la demanda

Admitido el presente medio de control de protección de derechos e intereses

---

<sup>1</sup> Con coadyuvancia de Eliberto Aguirre, Armado Sánchez Palacios, Carmelina López y Luz Dary Bedoya Cárdenas.

colectivos se dispuso componer la parte pasiva de la presente litis mediante la notificación de la demanda al Municipio de Manizales, ATC Sitios de Colombia S.A.S., el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones, Corporación Autónoma Regional de Caldas y la Aeronáutica Civil.

Mediante decisión adoptada el 27 de septiembre de 2016 el *a quo* dispuso la vinculación por pasiva al presente trámite de la Dirección Territorial de Salud de Caldas, la Agencia Nacional Del Espectro y la empresa Comunicación Celular S.A. - Comcel S.A. esta última como propietaria de los equipos ubicados en la torre de propiedad de la demandada principal ATC Sitios Colombia S.A.S.

En la oportunidad legal otorgada para el efecto, la sociedad Comunicación Celular S.A. - Comcel S.A. señaló entre otros argumentos que, la responsabilidad alegada por las vulneraciones a derechos colectivos en el presente asunto atañe principalmente a la demandada principal ATC Sitios Colombia S.A.S., como propietaria de la torre donde se ubican las antenas de telecomunicaciones, pero que en todo caso en dicha estructura se ubican equipos de tal naturaleza de otras compañías de telecomunicaciones que no han sido vinculadas al presente trámite.

### 2.3. Sentencia de primera instancia.

El *a quo* en la sentencia que actualmente conoce esta Corporación por vía del recurso de apelación dispuso proteger algunos de los derechos colectivos invocados, disponiendo -entre otras ordenes- que **Atc Sitios de Colombia S.A.S. y Comunicación Celular S.A. Comcel S.A.** efectúen las obras necesarias para mitigar los niveles de ruido que pueda producir la antena de telecomunicaciones objeto de controversia.

## III. CONSIDERACIONES

Siendo claro que frente a la vulneración de derechos colectivos la Carta Política en su artículo 88 estableció la acción popular para proteger este tipo de derechos e intereses, resulta necesario señalar que por su parte las entidades que puedan generar las acciones u omisiones causantes de la presunta vulneración deben contar igualmente con las garantías inherentes al debido proceso en el curso del correspondiente trámite.

Ahora bien, en el caso *sub iudice*, en virtud de la apelación interpuesta contra el fallo de primera instancia, debería el Magistrado asumir el estudio para desatar la alzada incoada, sin embargo, se ha vislumbrado que, en este evento, en el trámite adelantado se pretermitió analizar un tópico esencial, así:

Dentro del presente medio de control desde el escrito de demanda mismo, se aportaron documentos a través de los cuales la empresa de servicios públicos Colombia Móvil S.A. -Tigo-, informó ser propietaria de algunos de los equipos - antenas- de telecomunicaciones ubicados en la torre instalada por ATC Sitios de Colombia S.A.S. en el barrio "bosques del norte" de Manizales (fls. 25-31, cdo. 1).

Por su parte, al momento de pronunciarse frente a los hechos de la demanda, Comunicación Celular S.A. -Comcel S.A.- advirtió que si bien cuenta con equipos - antenas- de telecomunicaciones en dicha estructura, no es la propietaria de todos los dispositivos allí ubicados (fls. 313-324, cdo. 1a).

A pesar de lo anterior, observa este Despacho -como lo advirtió la llamada por pasiva Comcel S.A. en su recurso de apelación- que en el trámite de la presente acción constitucional no se vinculó a la E.S.P. Colombia Móvil S.A. -Tigo-, quien, podría

resultar o no responsable de las actuaciones que esgrime la parte actora como violatorias de los derechos e intereses colectivos, pues claramente la alegada vulneración tiene como fundamento las afectaciones que pueden generar los equipos de telecomunicaciones instalados en carrera 3 E del Barrio Bosques del Norte, dispositivos de los cuales también es propietaria la referida E.S.P. Colombia Móvil S.A. -Tigo-.

Frente a lo anterior se tiene que, de conformidad con los preceptos normativos de la Ley 472 de 1998, la demanda en la acción popular debe dirigirse en contra del presunto responsable del hecho u omisión que la motiva; no obstante lo anterior, la ley asignó una obligación especial al Juez de este tipo de asuntos para que en el curso de la primera instancia, en cualquier momento, integre el litisconsorcio necesario por pasiva, con el fin de vincular a cualquier otro presunto responsable de la vulneración o amenaza que no haya sido identificado expresamente en el escrito de demanda.

Entonces, tal y como se advierte de la artículo 18 de la Ley 472 de 1998<sup>2</sup> el ordenamiento jurídico radicó en cabeza del juez popular la obligación de que, ante la verificación de la existencia de otro presunto responsable en la violación o amenaza de los derechos colectivos invocados en la demanda, correspondería a aquél la integración efectiva del respectivo extremo pasivo de la litis, no sólo con el propósito de garantizar el derecho de defensa (art. 28 C.P.) y el debido proceso (art. 29 C.P.) de las personas que intervienen en el debate judicial, sino, además, de todas aquellas que pudieran verse cobijadas por los efectos de la decisión judicial.

En asunto de similares características el H. Consejo de Estado en providencia del pasado 24 de marzo de 2020, advirtió que las autoridades o personas privadas que desarrollen las actividades generadoras de la presunta amenaza o vulneración de los derechos colectivos cuenta con la calidad de litisconsortes necesarios en el medio de control de derechos e intereses colectivos, dado que es la propia ley -art. 18, Ley 472 de 1998- la que impone la obligación de que sean vinculados a este tipo de asuntos en los mismos términos que el demandado principal, por lo cual la omisión de esta vinculación genera la nulidad de lo actuado. En efecto dicha Corporación señaló<sup>3</sup>:

***“3. Nulidad por no practicar en legal forma la notificación o emplazamiento.***

*La notificación, en cualquier clase de proceso, se constituye en uno de los actos de comunicación procesal de mayor efectividad, en cuanto garantiza el conocimiento real de las decisiones judiciales con el fin de dar aplicación al mandato constitucional del debido proceso, mediante la vinculación de aquellos a quienes concierne la decisión judicial notificada, así como que es un medio idóneo para lograr que el interesado ejercite el derecho de contradicción y pueda presentar de manera oportuna sus defensas y excepciones. De igual forma, es un acto procesal que desarrolla el principio de la seguridad jurídica, pues de él se deriva la certeza del conocimiento de las decisiones judiciales y, además, materializa el principio de publicidad de la función jurisdiccional, establecido en el artículo 228 de la Constitución Política.*

*Resulta claro que, para garantizar la seguridad jurídica, el derecho al debido proceso y el derecho de defensa es necesario que las personas que puedan resultar involucradas en*

---

<sup>2</sup> “... La demanda se dirigirá contra el presunto responsable del hecho u omisión que la motiva, si fuere conocido. No obstante, cuando en el curso del proceso se establezca que existen otros posibles responsables, **el juez de primera instancia de oficio ordenará su citación en los términos en que aquí se prescribe para el demandado.**”

<sup>3</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, Consejera ponente: María Adriana Marín, 24 de marzo de dos mil veinte (2020), Radicación: 76001-23-31-000-2003-04382-01(AP).

*procesos judiciales deban ser enteradas de la existencia de los mismos, mediante la notificación personal de la primera providencia que se profiera en estos, bien se trate del auto admisorio de la demanda o del de mandamiento ejecutivo.*

*Dada la importancia que tiene la primera providencia del proceso, el legislador estableció como causal de nulidad su falta de notificación, para que los sujetos procesales que puedan resultar afectados con la decisión que se adopte en la sentencia puedan ejercitar su derecho de contradicción a lo largo del proceso.*

#### **4. Litisconsorcio necesario en las acciones populares**

*Únicamente pueden existir dentro del proceso dos partes, la demandante y la demandada, pero estas pueden estar integradas por un número plural de sujetos de derecho, a esta institución se le conoce como litisconsorcio; ahora bien, cuando varios sujetos deban, obligatoriamente, estar vinculados al proceso, so pena de invalidez de la actuación surtida, a partir del fallo de primera instancia, la figura se denomina litisconsorcio necesario.*

*El artículo 83 del Código de Procedimiento Civil estableció que cuando el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o disposición legal, no fuere posible resolver de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos, la demanda deberá formularse por todas o dirigirse contra todas; si no se hiciera así, el juez, en el auto que admita la demanda, ordenará dar traslado de ésta a quienes faltan para integrar el contradictorio, en la forma y por el término de comparecencia dispuesto para el demandado.*

*Con relación a la oportunidad para integrar el litisconsorcio necesario, según la misma norma, el juez dispondrá la citación de las mencionadas personas, de oficio o a petición de parte, mientras no se hubiera dictado sentencia de primera instancia, y concederá a los citados el mismo término para que comparezcan. El proceso se suspenderá durante el término que se otorgue a estos.*

*La existencia del litisconsorcio necesario está dada por la naturaleza de las relaciones jurídicas objeto del litigio. Se refiere a esa relación sustancial que impide un pronunciamiento válido de fondo sin la obligada comparecencia de un número plural de personas, es decir, que tiene su causa en la naturaleza de la relación jurídico-sustantiva, la cual exige que sea declarado, respecto de un determinado número de personas, el derecho material que regula las concretas relaciones jurídicas unitarias e indivisibles.*

*El artículo 14 de la ley 472 de 1998, establece que la acción popular se dirige contra el particular, persona natural o jurídica o la autoridad pública cuya actuación u omisión se considere causante de la amenaza, violación o vulneración del derecho o interés colectivo. En el mismo sentido, el artículo 18 dispuso que:*

*La demanda se dirigirá contra el presunto responsable del hecho u omisión que la motiva, si fuere conocido. No obstante, cuando en el curso del proceso se establezca que existen otros posibles responsables, el juez de primera instancia de oficio ordenará su citación en los términos en que aquí se prescribe para el demandado.*

*En consideración a lo regulado en la anterior disposición normativa, el ordenamiento jurídico radicó en cabeza del juez popular la obligación de que, ante la verificación de la existencia de otro presunto responsable en la violación o amenaza de los derechos colectivos invocados en la demanda, correspondería a*

*aquel la integración efectiva del respectivo pasivo de la litis, no solo con el propósito de garantizar el derecho de defensa y del debido proceso de las personas que intervienen en el debate judicial, sino, además, de todas aquellas que pudieran verse cobijadas por los efectos de la decisión judicial.*

*Si de los elementos del proceso se puede inferir que pudieran resultar afectados terceros con interés legítimo para actuar, sea porque pueden ser sujetos pasivos de una orden para que realicen, ejecuten o asuman determinada conducta, o simplemente porque la decisión que se tome al interior del proceso les puede ser adversa, es menester su participación en aquel y es deber del juez de primera instancia citarlas para que comparezcan.*

*Es claro que a la presente demanda se debió vincular no solo al Municipio de Santiago Cali que es la entidad territorial encargada de velar por la protección del derecho colectivo invocado, sino a todos los presuntos ocupantes irregulares del espacio público objeto de la presente controversia.” (Se resalta)*

Finalmente, cabe destacar que sí bien en los términos del actual C.G.P. la causal de nulidad a que hace referencia la sentencia en cita en los términos del otrora código ritual civil -C.P.C- puede ser saneada, este saneamiento no puede darse cuando se haya emitido sentencia, pues al respecto el inciso final del artículo 134 del C.G.P. dispone “La nulidad por indebida representación, notificación o emplazamiento, solo beneficiará a quien la haya invocado. Cuando exista litisconsorcio necesario y se hubiere proferido sentencia, esta se anulará y se integrará el contradictorio.”

Por lo anterior, en los términos precedentes se declarará la nulidad de todo lo actuado en esta Corporación, inclusive del fallo de primera instancia, para que se vincule a la E.S.P. Colombia Móvil S.A. -Tigo- y se le dé la oportunidad de contestar la demanda, pedir pruebas, asistir a la audiencia de pacto de cumplimiento, presentar alegatos de conclusión, interponer los recursos contra las providencias que se dicten durante el trámite jurisdiccional, y, en general, todas las actuaciones que garanticen su derecho al debido proceso, de defensa y de contradicción.

Por lo expuesto el **Tribunal Administrativo de Caldas, Sala Unitaria de Decisión,**

#### RESUELVE

**PRIMERO: DECLÁRASE la nulidad de lo actuado** inclusive la sentencia proferida por el Juzgado Séptimo Administrativo de Manizales, de conformidad con las consideraciones de la presente providencia, para que se vincule en los mismos términos de los demandados a la E.S.P. Colombia Móvil S.A. -Tigo.

**SEGUNDO: REMÍTASE** el expediente al Juzgado de origen para que, con **PRELACIÓN DE FALLO,** adelante lo de su competencia.

NOTIFICAR



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS  
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
DESPACHO 002  
MAGISTRADA PONENTE: PATRICIA VARELA CIFUENTES

Manizales, 8 de Octubre de 2021

MEDIO DE CONTROL	PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
ACCIONANTE	FABIO ANCÍZAR YEPES CORREA
ACCIONADO	MUNICIPIO DE MANIZALES – CONDominio LA FRANCIA – PROPIEDAD HORIZONTAL <sup>1</sup>
RADICADO	17 001 33 39 0008 2016 00189
SENTENCIA No.	64

Se dispone la Sala a dictar sentencia de **segunda** instancia en el asunto de la referencia.

**PRETENSIONES**

*“Que se ordene a los residentes de la Urbanización La Francia “Santa Bárbara” o a quien hubiere lugar la restitución y habilitación del área de cesión lote propiedad del municipio de Manizales identificado con ficha catastral 01-04-0172-0043-000 matrícula inmobiliaria No.104404 y las vías vehiculares y peatonales correspondientes con su respectivo andén y antejardín.*

*Que se ordene al municipio de Manizales la demolición del cerramiento realizado por los residentes de la Urbanización La Francia “Santa Bárbara”, donde se incluye lote propiedad del municipio de Manizales identificado con ficha catastral 01-04-0172-0043-000 matrícula inmobiliaria No.104404 y las vías vehiculares y peatonales que se señalan en la Resolución No. 04 de 1991.*

---

<sup>1</sup> Nombre a la fecha de presentación del medio de control de la Urbanización La Francia Santa Bárbara

*Que se ordene a los accionados la habilitación y adecuación de la vía pública objeto de la presente acción.*

*Que se condene a los accionados al pago de las costas que se originen en virtud de este proceso”*

## ANTECEDENTES

Se dice por el accionante que la Alcaldía de Manizales a través de la Resolución No. 4 de 1991 aprobó el proyecto de urbanización del sector comprendido entre la carrera 15 con calle 4ª (carrera 15 No. 4ª-60), estipuló las áreas de zonas verdes, comunales y vías (vehiculares y peatonales) pero no se contempló como conjunto cerrado.

En visita realizada por técnicos de la Secretaría de Planeación el día 16 de abril de 2015 a la vía de las carreras 15 y 16 con calle 4º se observó cerramiento perimetral que integra lote de propiedad del municipio de Manizales identificado con la ficha catastral No. 01-04-0172-0043-000 y matrícula inmobiliaria No. 104401, vías vehiculares y peatonales, antejardines y zonas verdes.

Pese a que se interpuso queja ante la autoridad de policía, no ha actuado y el cerramiento sigue en pie.

Invoca la protección a los derechos colectivos al goce del espacio público y a la defensa de los bienes de uso público.

## CONTESTACIÓN DE LAS ACCIONADAS

**MUNICIPIO DE MANIZALES:** Se opuso a las pretensiones del accionante y explicó el alcance legal y jurisprudencial de los bienes de uso público, para luego proponer las siguientes excepciones:

*Ausencia de prueba sobre los hechos que se narran en la presente acción:* Cita los artículos 211 de la ley 1437 de 2011 y 164 a 167 del Código General del Proceso para afirmar que la carga de la prueba impone al accionante el deber de precisar y probar los hechos que estima vulneran o amenazan los derechos colectivos, no aportando en este caso elemento probatorio alguno para demostrar de manera idónea y válida el daño, la amenaza o vulneración de los mismos.

*Cumplimiento de las funciones legales y constitucionales del municipio de Manizales relacionadas con las pretensiones:* La Inspección Segunda de Policía de Manizales inició la actuación que atiende lo pretendido por el accionante.

*Escogencia de una vía procesal inadecuada para la obtención de las pretensiones:* Esta acción procede ante la acción u omisión de las autoridades, pero en este caso la administración sí está actuando a través de la Inspección Segunda de Policía respetando el debido proceso.

*Inexistencia de prueba de los hechos que constituyen presunta vulneración de derechos colectivos:* Reitera que la carga de la prueba corresponde al accionante, pues no bastan las meras afirmaciones.

**CONDominio LA FRANCIA – PROPIEDAD HORIZONTAL:** Explicó que la cesión de áreas ordenadas en la Resolución No. 4 de 1991 se realizó a través de la escritura pública No. 136 del 27 de enero de 1992, pero en esta no se cedió el área descrita en la resolución sino que cedió un lote de 200 metros alinderado como se indica en dicho instrumento.

Afirma que esta cesión fue equivocada y por esa razón los socios del “conjunto cerrado” oficiaron al entonces alcalde de Manizales exponiendo que construyeron un conjunto cerrado y que por error involuntario –sic- cedieron áreas comunes al municipio y no a la copropiedad como lo indicaba el artículo 365 del Código de Construcciones y Urbanizaciones. Este concepto fue ratificado por la Personería Municipal en oficio del 14 de septiembre de 1993, lo cual dio tranquilidad a los propietarios quienes han venido haciendo uso de las zonas comunes del conjunto.

Informa que el Condominio La Francia –Propiedad Horizontal está sometida al régimen de propiedad horizontal por escritura pública No. 942 del 6 de mayo de 1992. Se opuso a las pretensiones del accionante.

### **SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA**

El Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Manizales mediante sentencia del 13 de mayo de 2019 decidió así:

- declaró no probadas las excepciones alegadas por el Municipio de Manizales,
- declaró vulnerados los derechos colectivos al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público por el Municipio de Manizales y el Condominio La Francia Propiedad Horizontal,
- ordenó al Condominio La Francia Propiedad Horizontal en coordinación con el municipio de Manizales, destruir cualquier obstáculo que impida la libre circulación de las personas (cerramiento perimetral) entre la carrera 15 con calle 4ª (carrera 15 No. 4ª-60) y restituir al municipio de Manizales el lote con ficha catastral No. 01-04-0172-0043-000 y matrícula inmobiliaria No. 104404, así como las áreas de zonas verdes, zonas comunales, vehiculares y peatonales (andenes),

retirando el cerramiento y cualquier clase de obstáculos que perturben el uso público,

-otorgó un término de 30 días desde la ejecutoria de la sentencia,

-dispuso que, de no cumplirse la orden por el condominio, debería ejecutarla el municipio a costa de aquel.

Para llegar a esta decisión, la Jueza de instancia relacionó las pruebas practicadas y analizó la responsabilidad de los municipios en la recuperación de los bienes de uso público a partir del artículo 82 Constitucional y la ley 9ª de 1989.

Seguidamente al analizar el caso concreto, citó el contenido de la Resolución No. 4 de 1991 de la Secretaría de Planeación de Manizales para afirmar que la cesión allí ordenada debía hacerla el urbanizador al municipio y que no se autorizó la construcción de un conjunto cerrado; pese a ello se instaló un cerramiento perimetral que incluye el lote de propiedad del municipio así como zonas verdes, vehiculares, peatonales y antejardines, cerramiento no autorizado, todo lo cual es ratificado por las distintas instancias del municipio que han conceptuado sobre el asunto.

Añade que, si bien el condominio se registró en la alcaldía de Manizales como conjunto cerrado y fue sometido al régimen de propiedad horizontal, ello no quiere decir que se trate de un conjunto cerrado.

## **EL RECURSO DE APELACIÓN**

La apoderada del Condominio La Francia en el recurso de apelación de la sentencia solicitó al Tribunal revocarla a partir de los siguientes argumentos que se concretan así:

- No se realizó un análisis integral del acervo probatorio y de manera “extraña” se basó en los testimonios de dos funcionarios del municipio que nada aportaron al proceso y sin tener en cuenta todo el contenido de la licencia.
- El Condominio La Francia tiene sus orígenes en la compra que hizo el sr Hernán López Ramírez a sus entonces dueñas y luego vendió el lote a 15 personas a través de la escritura pública No. 2266 de octubre 4 de 1991. Los nuevos copropietarios solicitaron a la alcaldía de Manizales autorización para construir un condominio, que es un conjunto cerrado, que se constituyó en propiedad horizontal con la escritura pública No. 942 de mayo 6 de 1992. El proyecto se autorizó con la resolución No. 4 de diciembre de 1991 y en su texto sí se contempla que era un conjunto cerrado e incluso con la posibilidad de construir cerramientos “al interior del conjunto y para definir su acceso”.

El plano adjunto al proyecto y a la constitución de la propiedad horizontal es prueba que el planteamiento urbanístico incluía el cerramiento del conjunto respetando las zonas verdes y el andén, que se encuentran por fuera del mismo. Además, el otorgamiento de la nomenclatura lo fue de manera global y no a cada casa del conjunto.

- Las pruebas documentales de cruce de información entre funcionarios municipales de la época, ratifican que se trataba de un condominio.
- La aprobación de la alcaldía de Manizales a través de la Resolución No. 1306 del 11 de junio de 2008 a la propiedad horizontal Condominio La Francia, ratifica la naturaleza de la misma a la luz de la ley 182 de 1948. El artículo 12 de dicho reglamento reconoce la propiedad común de los propietarios de las zonas al uso común.
- El artículo 357 del Código de Construcciones y Urbanizaciones de la época de expedición de la resolución No.4 de 1991 establece que para la cesión de zonas verdes y equipamiento comunal, en proyectos de vivienda unifamiliar y bifamiliar de estratos 5-6 es del 8.0% en servicio comunal y 8.0% en zona verde del área neta del lote intervenido, cálculo que se hizo correctamente en la licencia en atención al área total del lote de 3493.65 metros cuadrados.
- No se realizó medición sobre los andenes, zonas verdes y vías exteriores al cerramiento del conjunto que suman 590.27 metros y constituyen espacio público cedido al municipio. Tampoco se proyectó al interior del conjunto continuación de un desarrollo vial, conforme al Plan de Ordenamiento Territorial.
- Invoca el principio de confianza legítima que ha permitido mantener el cerramiento autorizado por más de 28 años y ahora, se pretende desconocer.

## **ALAGATOS DE CONCLUSIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA Y CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

**DEMANDANTE:** Considera que la parte accionada pretende una lectura parcializada de la resolución No. 4 de 1991 que impuso la obligación al urbanizador de construir las vías vehiculares y peatonales, así como el deber de ceder a favor del municipio las áreas correspondientes a vías, servicios comunales, parques y zonas verdes de uso público. Concluye que las pruebas documentales aportadas por la propiedad horizontal no pueden desconocer el contenido de la resolución mencionada y que a la fecha no se ha entregado el lote cedido al municipio ni de la vía, que continúan dentro del cerramiento.

**MUNICIPIO DE MANIZALES:** Enfatiza que en el proceso se probó que el condominio Santa Bárbara se constituyó en propiedad horizontal pero no es un conjunto cerrado; entregó las áreas de cesión pero no las vías internas; levantó un

cerramiento de manera ilegítima; y que previo trámite contravencional el alcalde de Manizales ordenó la restitución del espacio público. Añade que en el contexto del Estado Social de Derecho se debe confirmar la sentencia.

El Condominio La Francia Propiedad Horizontal ni el Ministerio Público intervinieron en esta etapa, según constancia secretarial a folio 16 del cuaderno 4.

### CONSIDERACIONES

Debe determinar la Sala si el cerramiento perimetral del área donde fue construido el Condominio La Francia, constituye violación a los derechos colectivos al goce del espacio público y a la utilización y defensa de los bienes de uso público.

Para el efecto deben despejarse los siguientes interrogantes:

*¿Cuál es el alcance de los derechos colectivos al goce del espacio público y a la utilización y defensa de los bienes de uso público.?*

*¿Qué clase de desarrollo urbano se autorizó mediante la resolución No. 4 de 1991 expedida por la Secretaría de Planeación de Manizales?*

*¿Cuáles áreas de cesión definió la resolución No. 4 de diciembre de 1991, y cuál es su estado actual?*

Para resolver lo anterior deben determinarse los hechos relevantes probados:

-El día 22 de enero de 1992 el Secretario de Planeación de Manizales expidió la resolución No. 04 de diciembre de 1991 –sic- “POR MEDIO DE LA CUAL SE APRUEBA EL PROYECTO DE URBANIZACIÓN DEL SECTOR COMPRENDIDO ENTRE LA CARRERA 15 CON LA CALLE 4ª (CARRERA 15 ≠ 4A-60) DE LA URBANIZACIÓN LA FRANCIA (...)”. De este acto administrativo destaca la Sala el siguiente contenido:

- Se aprobó la Urbanización La Francia conforme al plano allegado a esa dependencia municipal sobre el globo de terreno identificado con la matrícula inmobiliaria No. 100-0023836, ficha catastral No. 01-04-172-013 y una extensión de 3.493.65 metros cuadrados.
- Área de actividad: intensiva de vivienda (42 viviendas).
- Uso permitido: vivienda unifamiliar.
- Área equipamiento común: (cesión) 200.00 M2
- Perfiles viales: Avenida La Francia y carrera 15.
- Cerramientos: son aquellos efectuados al interior del Conjunto y para definir su acceso.

- El responsable de la urbanización debía construir las obras civiles dentro del globo de terreno objeto de la autorización.
- El urbanizador deberá entregar las zonas verdes públicas y privadas totalmente empedradas y arborizadas.
- Cesión de zonas: el urbanizador deberá otorgar escritura a favor del municipio de Manizales, de las áreas correspondientes a vías, servicios comunitarios, parques y zonas verdes de uso público, las obras civiles previstas en el proyecto general de la urbanización previamente a la indicación –sic- de las obras de urbanismo, según el artículo 56 del Código de Construcciones y Urbanizaciones:
  - Área total de terreno: 3.493.65 M
  - Área de zonas verdes: 595.65 M2
  - Zonas comunales: 200.00 M2
  - Vías (vehiculares y peatonales): 495.00 M2
- Otros compromisos del urbanizador:
  - Se mantienen como zonas verdes y bienes de propiedad privada, tanto las viviendas que se construyan como los lotes de terreno sobre los que se levanten, así como las áreas libres anexas a estas (antejardines)
  - Serán zonas verdes y bienes de propiedad de uso común de los adquirentes de las viviendas: las áreas de habitación, la dotación de estas, y el equipamiento comunal. La administración y mantenimiento de estas zonas estará a cargo de los propietarios.
  - Hacen parte de la resolución el plano del proyecto general y el plano definitivo aprobado por la Secretaría de Planeación. (fls.47-51)

- Por medio de la escritura pública No. 136 del 27 de enero de 1992 otorgada en la Notaría Primera de Manizales se celebró acto de cesión de áreas a favor del Municipio de Manizales, de un lote de terreno desprendido de otro de mayor extensión ubicado en la calle 4B con carrera 15 que hace parte de la Urbanización La Francia e identificado con el número de matrícula inmobiliaria 100-0023836. El lote cedido al municipio es de un área aproximada de 200 M2 con ficha catastral No. 1-04-0172-0043 (fls.163-174)

-A través de la escritura pública No. 942 del 6 de mayo de 1992 de la Notaría Primera de Manizales se constituyó un reglamento de copropiedad y partición del predio con matrícula inmobiliaria No. 100-0023836 por los propietarios del mismo denominado “Urbanización La Francia” consistente en 15 casas de habitación ubicado entre la calle 4B con carrera 15. En dicho acto dispusieron la reglamentación del “CONDOMINIO LA FRANCIA” conforme a la ley 182 de 1948 y las estipulaciones pactadas en el acto notarial.

En el artículo primero se señaló que “El objeto del presente reglamento es establecer los derechos y obligaciones de los copropietarios del “CONDOMINIO

LA FRANCIA" de acuerdo con los bienes de dominio particular y exclusivo que quedaron identificados y con los bienes que se destinan al uso o servicio común de los propietarios; determinar la proporción con que cada copropietario deberá contribuir a los gastos necesarios para la administración, conservación, y reparación de los bienes de uso común; constituir órganos de administración y señalar las funciones respectivas; y en general someter al régimen de copropiedad".

Se destaca de este instrumento lo consagrado en el artículo 12 así: "(...) son de uso público la Zona Verde con un área de 272 metros cuadrados, alledaña a la calle 4C y andén con un área de 136 metros cuadrados alledaña a la Calle 4C; zona verde con un área de 74 metros cuadrados alledaña a la carrera 15 y andén con un área de 111 metros cuadrados alledaña a la Carrera 15 y un área de cesión de 200 metros cuadrados, cuyos linderos se determinan en el plano de loteo adjunto mediante escritura de cesión a este Municipio, (...)" . (fls.17-36)

-La propiedad del inmueble con matrícula inmobiliaria No. 100-144404 conforme al certificado de matrícula inmobiliaria del 19 de abril de 2016, adquirida por el municipio de Manizales a través de acto de cesión gratuita mediante la escritura pública No. 136 del 27 de enero de 1992 de la Notaría Primera de Manizales, correspondiente a un lote de 200 metros cuadrados cedido por la Urbanización La Francia (fls.13-16, fls.147-148)

-El día 21 de mayo de 1993 la Jefe de Aplicación y Control de la Secretaría de Planeación Municipal informó a la gerente del INVAMA que a "la constructora SOPREM, le fue aprobada la construcción en la Carrera 15 No. 4ª-60 de un Conjunto Cerrado para vivienda unifamiliar, el cual puede tener el cerramiento por el borde exterior del antejardín, como aparece construido en la actualidad, respetando el área correspondiente al andén y zona verde, por fuera de este" (fl.259)

-Solicitud del 9 de agosto de 1993 dirigida por varios ciudadanos al entonces Alcalde municipal manifestando que: "El año pasado (...) construimos un **conjunto cerrado** (...)

Por error involuntario, la cesión de algunas áreas comunes se hizo al Municipio y no a la copropiedad, como lo define claramente el Código de Construcciones, en su artículo 365, que dice: "En Proyectos de Urbanización por el sistema de Conjuntos, deberá cederse a la copropiedad en el caso de los Conjuntos Cerrados, o al Municipio en el caso de los Conjuntos abiertos". Solicitaron la modificación a la resolución No. 4 de diciembre de 1991. (fl.152-155, 261-262)

-En respuesta a lo anterior y por remisión que se hiciera de la solicitud a la Personería Municipal, el Personero conceptuó que: "(...)Los socios de SOPROEM LTDA cedieron a título gratuito al Municipio de Manizales mediante escritura pública un área de 200 metros cuadrados por fuera del cerramiento de la Urbanización, mediante el instrumento número 136 de enero 27 de 1992 (...) en nuestro concepto de forma errada,

*ya que del plano y de la misma Resolución de aprobación de la Urbanización se desprende que se trataba de un conjunto cerrado y por lo tanto la cesión debió hacerse a la Copropiedad, de conformidad con el artículo 365 del Código de Construcciones y no al Municipio de Manizales. (...)" (fls.156, 263)*

-Solicitud del 20 de septiembre de 1998 dirigida a la Secretaría de Hacienda del Municipio de Manizales por el sr William Naranjo Quintero indicando "(...) solicitamos a Usted su colaboración para culminar las diligencias adelantadas en nombre de SOPREMP LTDA hoy Condominio Santa Bárbara, en el sentido de aclarar la escritura en la que erróneamente entregamos parte de las zonas de cesión al Municipio de Manizales y no al Condominio" (fl.151)

-Registro de la persona jurídica denominada "CONDOMINIO LA FRANCIA-PROPIEDAD HORIZONTAL" a través de la resolución No. 1306 del 11 de junio de 2008 ante la alcaldía de Manizales (fl.258)

-Solicitud No. S.P.M. 1239-15 del 28 de abril de 2015 de restitución de bien de uso público suscrita por funcionarios de la Secretaría de Planeación de Manizales dirigida a las Secretarías de Gobierno y de Hacienda. En dicho oficio informaron que "en visita técnica realizada el día 16 de abril de 2015 a la vía identificada con la nomenclatura Carrera 15 y 16 con Calle 4B, se observó por parte de la urbanización La Francia "Santa Bárbara", cerramiento perimetral, que integran lote propiedad del municipio de Manizales identificado con ficha catastral 01-04-0172—0043-000, matrícula inmobiliaria No. 104404, vías vehiculares y peatonales, antejardines y zonas verdes". Añaden que consultada la Resolución No. 4 de diciembre de 1991 que aprobó el proyecto de urbanización, no se aprobó como un conjunto cerrado (fls.44-46, 210-214)

-La presencia del cerramiento en el Conjunto Cerrado La Francia Santa Bárbara, según registro fotográfico del día 13 de mayo de 2015 (fls.139-140)

-Visita técnica realizada el día 21 de agosto de 2015 por funcionarios de la Secretaría de Planeación con el fin de determinar el perfil vial del conjunto de casas Santa Bárbara. Se determinó lo siguiente: el perfil vial sobre la carrera 15 hacia el conjunto Santa Bárbara, está compuesto por calzada de 5.7 metros medidos en el sitio, zona verde de 1 metro, andén de 1.50 metros y antejardín de 3 metros, según el planteamiento urbanístico.

El perfil vial sobre la calle 4B hacia el conjunto de casas Santa Bárbara, está compuesto por calzada de 7.50 metros medidos en el sitio, zona verde de 4 metros, andén de 2 metros y antejardín de 3 metros. Añaden que el proyecto de urbanización aprobado no lo fue como conjunto cerrado, no obstante posee un cerramiento de 270 metros lineales, no aprobado por licencia, y se ubica a partir del área de antejardín e incluye el área de cesión y vía proyectada desde el planteamiento urbanístico (fls.186-190).

-Certificado plano predial catastral del 12 de mayo de 2016 del Instituto Geográfico Agustín Codazzi del predio con matrícula inmobiliaria No. 100-104404 y número predial 17001010401720043000 en la urbanización La Francia con un área de terreno de 224 M2 y 0 m2 construidos. Se localiza dentro de la manzana 0172 sobre la carrera 16ª (fl.11)

-En el curso del proceso se practicó diligencia de inspección judicial al conjunto residencial ubicado en al barrio La Francia, en la cual se observó un cerramiento con malla, en la parte trasera del conjunto un espacio de aproximadamente 200 metros constituido por zona verde y escaleras totalmente cerrado con malla; en la parte externa se observaron andenes (fls.329-336)

-En la Inspección Segunda Urbana de Policía se tramitó proceso de restitución de bien de uso público con radicado 07-2015 en contra del conjunto cerrado Santa Bárbara (fls.338-814)

-En el presente medio de control rindieron testimonio las siguientes personas (fls.822-826):

- Gustavo Adolfo Pareja Bustamante, Coordinador de la Oficina de Bienes del Municipio de Manizales. De su declaración se destaca: el área de cesión es de 200 m2 entregada al municipio con la escritura pública No.136 del 27 de enero de 1992; en la licencia urbanística se definió como urbanización la Francia pero el reglamento de propiedad horizontal se refiere a conjunto cerrado, lo cual no contempló la licencia pues es una urbanización abierta. En el plano original de la urbanización las vías están delimitadas pero no hay registro de entrega de las mismas al municipio. Si es una urbanización abierta las vías se entregan al municipio y si es cerrado, a la copropiedad. En el plano están delimitadas las vías que no se entregaron, solo fueron entregados 200 metros de área de cesión. Aportó el plano que autorizó la urbanización La Francia.
- Juan David Agudelo Gil, Profesional Universitario de la Oficina de Control Urbano de la alcaldía de Manizales. De su testimonio se destaca: un cerramiento en un área de cesión constituye ocupación ilegal de un predio público; la licencia de urbanismo debe definir las áreas que se van a intervenir, aclarar lo que es público (andenes, vías) , o lo que es privado (loteo); la resolución 4 de diciembre de 1991 autorizó una urbanización pero no puede especificar si era o no cerrada.
- Gustavo García García, Inspector de Policía del municipio de Manizales. De su testimonio se destaca: la resolución 4 de 1991 en el artículo 6 ordenó la cesión de unas áreas: vías, zonas verdes, que corresponden al bien cuya restitución se ordenó previo el trámite policivo. Aportó la resolución No. 1754 del 28 de septiembre de 2018 que ordenó la restitución de las áreas

correspondientes a zonas verdes, zonas comunales, vías vehiculares y peatonales (andenes) de acuerdo con lo establecido en la resolución 4 de diciembre de 1991 retirando el cerramiento de las mismas, en un plazo máximo de 30 días (fls.828-834).

Relatado lo anterior, a continuación, procede la Sala a resolver cada uno de los problemas jurídicos indicados:

***¿Cuál es el alcance del derecho colectivos al goce del espacio público y a la utilización y defensa de los bienes de uso público?***

El artículo 82 de la Carta Política, incorporado al capítulo de los “Derechos Colectivos y del Ambiente”, estipula:

*“Es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular.*

*Las entidades públicas participarán en la plusvalía que genere su acción urbanística y regularán la utilización del suelo y del espacio aéreo urbano en defensa del interés común” –sft-*

Es este el parámetro principal a partir del cual debe interpretarse la normatividad que regula el espacio público en cuanto al concepto, regulación, manejo y aprovechamiento.

En un primer momento, la ley 9 de 1989 en el artículo 5 adicionado por el artículo 138 de la ley 388 de 1997 definió el espacio público como “*el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses, individuales de los habitantes.*

*Así, constituyen el espacio público de la ciudad las áreas requeridas para la circulación, tanto peatonal como vehicular, las áreas para la recreación pública, activa o pasiva, para la seguridad y tranquilidad ciudadana, las franjas de retiro de las edificaciones sobre las vías, fuentes de agua, parques, plazas, zonas verdes y similares, las necesarias para la instalación y mantenimiento de los servicios públicos básicos, para la instalación y uso de los elementos constitutivos del amoblamiento urbano en todas sus expresiones, para la preservación de las obras de interés público y de los elementos históricos, culturales, religiosos, recreativos y artísticos, para la conservación y preservación del paisaje y los elementos naturales del entorno de la ciudad, los necesarios para la preservación y conservación de las playas marinas y fluviales, los terrenos de bajamar, así como de sus elementos vegetativos, arenas y corales y, en general, por todas las zonas existentes o debidamente proyectadas en las que el interés colectivo sea manifiesto y conveniente y que constituyan, por consiguiente, zonas para el uso o el disfrute colectivo”.*

Y en el artículo 6 señaló que *“El destino de los bienes de uso público incluidos en el espacio público de las áreas urbanas y suburbanas no podrá ser variado sino por los concejos, juntas metropolitanas o por el consejo intendencial, por iniciativa del alcalde o intendente de San Andrés y Providencia, siempre y cuando sean canjeados por otros de características equivalentes.*

*El retiro del servicio de las vías públicas continuará rigiéndose por las disposiciones vigentes. Los parques y zonas verdes que tengan el carácter de bienes de uso público, así como las vías públicas, no podrán ser encerrados en forma tal que priven a la ciudadanía de su uso, goce, disfrute visual y libre tránsito”.* (rft)

También la mencionada Ley 388 de 1997, con la cual se modificaron las leyes 9ª de 1989 y 3ª de 1991, indica como OBJETIVOS de la misma, *“el establecimiento de los mecanismos que permitan al municipio, en ejercicio de su autonomía, promover el ordenamiento de su territorio, el uso equitativo y racional del suelo, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural localizado en su ámbito territorial y la prevención de desastres en asentamientos de alto riesgo, así como la ejecución de acciones urbanísticas eficientes”* (art. 1º num. 2); *“Garantizar que la utilización del suelo por parte de sus propietarios se ajuste a la función social de la propiedad y permita hacer efectivos los derechos constitucionales a la vivienda y a los servicios públicos domiciliarios, y velar por la creación y defensa del espacio público, así como la protección del medio ambiente y la preservación de desastres”* (num. 3 íbidem).

Por su parte, el artículo 2º indica que son PRINCIPIOS fundantes del ordenamiento territorial, la función social y ecológica de la propiedad, la prevalencia del interés general sobre el particular, así como la distribución equitativa entre cargas y beneficios.

El artículo 3º de la referida Ley 388 también preceptúa cuáles son los FINES de la *“función pública del urbanismo”*, dentro de ellos, *“posibilitar a los habitantes el acceso a las vías públicas, infraestructura de transporte y demás espacios públicos, y su destinación al uso común...”*; de igual modo, el artículo 8º íbidem indica que, *“La función pública del ordenamiento del territorio local se ejerce mediante la acción urbanística de las entidades Distritales y municipales, referida a las decisiones administrativas y a las actuaciones urbanísticas que le son propias, relacionadas con el ordenamiento del territorio y la intervención en los usos del suelo...”*.

Dentro de este esquema normativo que gobierna lo concerniente al ESPACIO PÚBLICO Colombiano, aparece el Decreto 1504 de 1998 que reglamenta el manejo de ese espacio público en los Planes de Ordenamiento Territorial, determinando en el artículo 1º, que es deber del Estado *“velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular”*; y que, continúa el precepto, los municipios deberán dar prelación a la planeación, construcción, mantenimiento y protección del espacio

público sobre los demás usos del suelo; mientras que el artículo 2º define ese espacio público como,

*“el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados destinados por naturaleza, usos y afectación a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden los límites de los intereses individuales de los habitantes”;*

el cual comprende, entre otros (art. 3º): 1) los bienes de uso público (inmuebles de dominio público cuyo uso pertenece a todos los habitantes del territorio nacional, destinados al uso o disfrute colectivo); 2) los elementos arquitectónicos, espaciales y naturales de los inmuebles de propiedad privada que por su naturaleza, uso o afectación satisfacen necesidades de uso público; 3) las áreas requeridas para conformar el sistema de espacio público según el decreto en estudio.

Este decreto 1504 dispone que el espacio público está integrado por: a) elementos **constitutivos** (dentro de estos los “naturales” y los “artificiales o contruidos”) y b) **complementarios**, los que dice el artículo 5º del mismo Decreto 1504, entre ellos, los antejardines.

En el artículo 6º ordena que el espacio público “debe planearse, diseñarse, construirse y adecuarse de tal manera que facilite la accesibilidad a las personas con movilidad reducida, sea ésta temporal o permanente, o cuya capacidad de orientación se encuentre disminuida por la edad, analfabetismo, limitación o enfermedad, de conformidad con las normas establecidas en la Ley 361 de 1997”.

Y en el artículo 26 señala:

*“Acción Popular. Los elementos constitutivos del espacio público y el medio ambiente tendrán para su defensa la acción popular consagrada en el artículo 1005 del Código Civil, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 472 de 1998. Esta acción también podrá dirigirse contra cualquier persona pública o privada, para la defensa de la integridad y condiciones de uso, goce y disfrute visual de dichos bienes mediante la remoción, suspensión o prevención de las conductas que comprometen el interés público o la seguridad de los usuarios.*

*El incumplimiento de las órdenes que expida el juez en desarrollo de la acción de que trata el inciso anterior configura “Fraude a resolución judicial”, de acuerdo con la normatividad penal vigente”. –rft-*

Estas normas se encuentran contenidas así mismo a partir del artículo 2.2.3.1.1 del decreto 1077 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio”.

A su vez, en el artículo 139 de la ley 1081 de 2016<sup>2</sup>, se define el espacio público como “*el conjunto de muebles e inmuebles públicos, bienes de uso público, bienes fiscales, áreas protegidas y de especial importancia ecológica y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, usos o afectación, a la satisfacción de necesidades colectivas que trascienden los límites de los intereses individuales de todas las personas en el territorio nacional*”.

A partir de la normatividad sobre el espacio público, se puede arribar a las siguientes conclusiones:

1) Es deber del Estado, y, por ende, de sus autoridades, velar por la protección de la integridad del espacio público. 2) Es deber del Estado y de sus autoridades, velar por su destinación al uso común. 3) Es deber de las autoridades asegurar la efectividad del carácter prevalente del uso común del espacio público sobre el interés particular. 4) Es deber de las entidades públicas ejercer la facultad reguladora en materia de ordenamiento territorial, en relación con la utilización del suelo y del espacio público para la defensa del interés común, entre otros. 5) Es un derecho e interés colectivo. 6) Constituye el objeto material de las acciones populares y es uno de los bienes jurídicamente garantizables a través de ellas. 6) Las áreas constitutivas de espacio público, tales como vías vehiculares y peatonales, parques y zonas verdes no pueden ser objeto de cerramiento.

***¿Qué clase de desarrollo urbano se autorizó mediante la resolución No. 4 de 1991 expedida por la Secretaría de Planeación de Manizales?***

Es menester dilucidar si el cerramiento que es la causa de este medio de control puede o no permanecer, a partir de la determinación clara de las condiciones autorizadas a la urbanización a través de la resolución No. 4 de diciembre de 1991 –según su título- pero expedida y suscrita por el Secretario de Planeación el día 22 de enero de 1992; esto es, si se trató de un conjunto abierto o cerrado.

Para el efecto se impone acudir al entonces vigente Código de Construcciones y Urbanizaciones de Manizales contenido en el decreto extraordinario No. 192 del 22 de marzo de 1991 que constituyó el fundamento de la aprobación del proyecto objeto de discusión, el cual fue allegado en virtud a prueba de oficio decretada por la Sala.

---

<sup>2</sup> Por medio de la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia

En el artículo 46 estableció que se entiende por urbanización *“el proceso de acondicionar un terreno para ser construido, el cual debe proveerse de vías, infraestructura de servicios públicos y áreas para servicios y zonas verdes públicas”* y en el artículo 76 sobre usos de vivienda define las **agrupaciones o conjuntos** como aquellos que están conformados por varias edificaciones (unifamiliares, bifamiliares y/o multifamiliares) en un mismo predio, con características arquitectónicas similares, con espacios exteriores e interiores comunes.

En el artículo 56 -que es citado expresamente en la resolución de autorización de la urbanización- decía: *“Una vez aprobados todos los proyectos de que tratan los Artículos anteriores, se presentarán a la Secretaría de Planeación Municipal la cual, mediante resolución otorgará la licencia de urbanización siempre y cuando se haya presentado la escritura de cesión, a favor del Municipio de las áreas correspondientes a vías, servicios comunitarios, parques, y zonas verdes de uso público. (...)”*.

A su turno el artículo 365 incluido en el capítulo de “CESIONES” del mismo estatuto, y que fue citado por la Jefe de Aplicación y Control de la Secretaría de Planeación en oficio del 16 de junio de 1993, para afirmar que la urbanización fue elevada a *condominio*, señalaba:

*“En proyectos de urbanización por el sistema de conjuntos, deberá cederse a la copropiedad en el caso de los conjuntos cerrados o al Municipio en el caso de los conjuntos abiertos, las zonas comunes, las cuales deberán cumplir con las siguientes normas específicas, (...)”*.

Como se observa, el código si bien no definió qué se entendía por conjunto abierto o cerrado, sí contempló dichos conceptos; por ende para dilucidar si se autorizó un conjunto abierto o cerrado habrá de acudir al acto de aprobación y a los planos que fueron allegados mediante prueba, también, de oficio.

En el plano denominado PLANTA LEVANTAMIENTO LOTE se especifica en el cuadro de áreas las destinadas a zonas verdes (perimetral e interna), antejardín, vías interiores y área de cesión al municipio equivalente ésta a 200 m<sup>2</sup>, todo lo cual aparece demarcado en dicho plano.

A su vez en el plano LOTE URBANIZACIÓN aparecen las áreas destinadas a viviendas, vías, portería, canchas y juegos infantiles, observándose que éstos dos últimos se ubican en el lote previsto de cesión al municipio.

Pese a lo descrito en los planos, se reitera que en el artículo 6° de la resolución de autorización se ordenó lo siguiente en cuanto a las cesiones:

- *“Cesión de zonas: el urbanizador deberá otorgar escritura a favor del municipio de Manizales, de las áreas correspondientes a vías, servicios comunitarios, parques y zonas verdes de uso público, las obras civiles previstas en el proyecto general de la urbanización previamente a la*

indicación –sic- de las obras de urbanismo, según el artículo 56 del Código de Construcciones y Urbanizaciones:

-Área total de terreno: 3.493.65 M

-Área de zonas verdes: 595.65 M2

-Zonas comunales: 200.00 M2

-Vías (vehiculares y peatonales): 495.00 M2

Analizadas las pruebas mencionadas a lo largo de esta providencia, concluye la Sala que la autorización contenida en la Resolución del 4 de diciembre de 1991 - para la entonces denominada Urbanización La Francia sí se dirigió al desarrollo de un conjunto para uso de vivienda con carácter **abierto** porque de manera expresa ordenó al urbanizador la entrega al municipio de las áreas correspondientes a **zonas verdes, zonas comunales y vías (peatonales y vehiculares)**. Ello, en armonía con el artículo 56 del entonces vigente Código de Construcciones y Urbanizaciones de la ciudad, ya citado en acápite anterior.

Valga agregar que la mencionada resolución constituye un acto administrativo vigente y dotado de la presunción de legalidad de conformidad con el artículo 88 de la ley 1437 de 2011.

*¿Cuáles áreas de cesión definió la resolución No. 4 de diciembre de 1991, y cuál es su estado actual?*

Se estableció en el proceso que a través de la escritura pública No. 136 del 27 de enero de 1992 los titulares del predio objeto del desarrollo urbanístico cedieron al municipio de Manizales un lote de terreno de 200 m2, la cual se visualiza claramente en los planos aportados y fue además identificada en el curso de la inspección judicial realizada por la Jueza de primera instancia. En cambio, las áreas correspondientes a vías vehiculares y peatonales no se han cedido al municipio, como se itera, lo ordenó el acto de autorización, y por el contrario, fueron objeto de un cerramiento perimetral.

En este punto del análisis, recuérdese que los titulares del proyecto solicitaron al entonces alcalde de Manizales en el año 1993 rescindir la mencionada escritura pública y modificar la resolución de autorización al considerar -con el concepto del Personero Municipal de la época- que hubo un error puesto que la cesión de áreas debió hacerse a la copropiedad en el caso de conjuntos cerrados, como era el caso. Sin embargo ninguna actuación legal intentaron en contra de dicho acto administrativo.

Entonces de las pruebas se concluye que la cesión como carga urbanística conforme a la resolución se cumplió solo en cuanto a dicho lote, que fue encerrado por los propietarios bajo la consideración de haberse incurrido en un error en la autorización.

No obstante, se itera, dicho lote así como las vías peatonales y vehiculares jurídica y materialmente en la actualidad hacen parte del espacio público y por ende así deben respetarse; de suerte que el cerramiento que los circunda constituye flagrante violación al derecho colectivo al uso y goce del espacio público, pues a voces del artículo 6 de la ley 9 de 1989 -ya vigente para la época de autorización- *“Los parques y zonas verdes que tengan el carácter de bienes de uso público, así como las vías públicas, no podrán ser encerrados en forma tal que priven a la ciudadanía de su uso, goce, disfrute visual y libre tránsito”*.

Una vez determinado todo lo anterior y en lo que refiere a los argumentos de la apoderada del Condominio La Francia P.H., debe precisar la Sala que hechos jurídicos como la constitución en propiedad horizontal en manera alguna tiene la virtud de mutar el contenido del acto administrativo de autorización de la urbanización, ni lo es tampoco el otorgamiento de nomenclatura única, actuaciones que, en todo caso, debieron consultar los términos del citado acto. Y si bien éste en su texto aludió a “cerramientos”, también ordenó de manera expresa las cesiones ya mencionadas.

De lo expuesto, se impone confirmar la sentencia de primera instancia.

**COSTAS:** No hay lugar a condena en costas al haberse proferido la decisión con anterioridad a la sentencia de unificación dentro del proceso radicado 2017-00036 del 06 de agosto de 2019 del Consejo de Estado.

---

Por lo expuesto, el **EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS, SALA SEGUNDA DE DECISIÓN**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

#### **FALLA**

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia proferida el día 13 de mayo de 2019 por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Manizales, mediante la cual se accedió a las pretensiones dentro del medio de control de protección de derechos e intereses colectivos promovida por el sr Fabio Ancízar Yepes Correa en contra del Municipio de Manizales y el Condominio La Francia P.H.

**SEGUNDO:** Sin costas.

**TERCERO:** Se deja constancia de la renuncia al poder por parte del apoderado del accionante, que reposa a folio 21 del cuaderno 4.

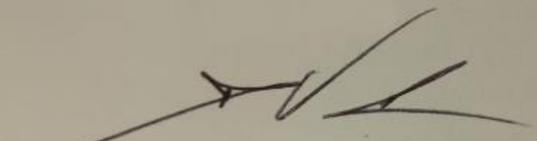
**CUARTO: RECONOCER PERSONERÍA** al dr JORGE ALIRIO TAMAYO ARIAS con T.P. 66.287 C.S.J para actuar en representación del Municipio de Manizales según poder a folios 24-33 cuaderno 4.

**EJECUTORIADA** esta providencia devuélvase el expediente al Juzgado de origen previas las anotaciones respectivas en el sistema JUSTICIA SIGLO XXI.

NOTIFÍQUESE



Magistrada Ponente



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS  
Magistrado



AUGUSTO MORALES VALENCIA  
Magistrado

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
Sala Plena de Decisión  
Magistrada Ponente: Patricia Varela Cifuentes

Manizales, ocho (8) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

<b>Radicado:</b>	<b>17001-33-39-002-2016-00274-02</b>
<b>Clase:</b>	<b>Nulidad Y Restablecimiento del Derecho</b>
<b>Accionante:</b>	<b>Tatiana Alexandra Betancur Giraldo</b>
<b>Accionado:</b>	<b>Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva De Administración Judicial</b>

Procede el Tribunal Administrativo de Caldas a formular impedimento dentro del proceso de la referencia.

**I. Antecedentes**

La señora **Tatiana Alexandra Betancur Giraldo** instauró demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra la **Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial** mediante la cual solicitó se declare la nulidad de la Resolución Nro. DESAJMZR16-46 11, suscrita el día 07 de enero de 2016, Acto administrativo ficto o presunto negativo del recurso de apelación, el cual fue interpuesto y sustentado el día 20 de enero de 2016 contra la Resolución Nro. DESAJMZR16-46 11; actos que niegan la petición que instaba al reconocimiento de la bonificación judicial de que trata el Decreto 0383 de 2013 como factor salarial y prestacional.

**1. Impedimento para conocer del asunto.**

Los suscritos Magistrados integrantes del Tribunal Administrativo de Caldas manifestamos nuestro impedimento para conocer del presente trámite judicial, por cuanto el régimen de los Magistrados establece una bonificación de igual naturaleza jurídica a la devengada por los empleados de la Rama Judicial, y en consecuencia, nos asiste un interés indirecto en las resultas de procesos en los que como éste, ha de fijarse una posición jurídica en torno a la inclusión de dicha bonificación como factor de salario. Un litigio como el aquí planteado no debe ser resuelto por quienes, precisamente, somos beneficiarios de una bonificación reconocida como factor salarial, pues tal circunstancia hace que nuestra inclinación sea la de defender y mantener el criterio jurídico que avala dicha tesis. Considerando además,

que nuestros subalternos devengan la bonificación judicial y eventualmente pueden ser parte demandante en un proceso de igual naturaleza al presente.

La causal esgrimida se encuentra consagrada en el numeral 1º del artículo 141 del CGP que dispone:

**ARTÍCULO 141. CAUSALES DE RECUSACIÓN.** *Son causales de recusación las siguientes:*

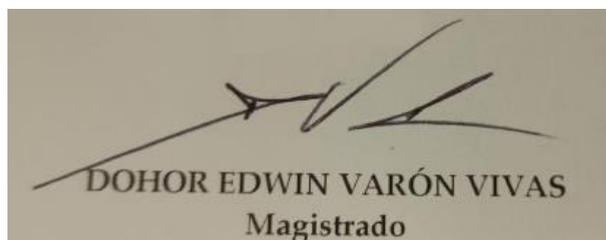
*1. Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, interés directo o indirecto en el proceso.*

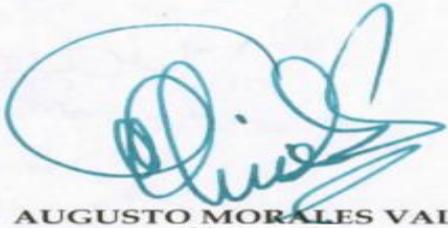
Por lo anterior, y de conformidad con lo dispuesto en el numeral quinto del artículo 131 del CPACA, por la secretaría de la corporación remítase el expediente al Consejo de Estado Sala Plena para lo pertinente, previa anotación en el programa informático "Justicia Siglo XXI".

**CÚMPLASE**

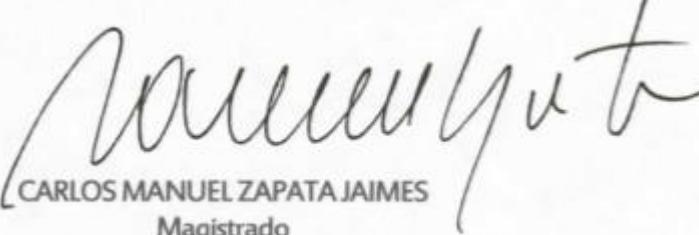
**Los magistrados**

Magistrada Ponente





AUGUSTO MORALES VALENCIA  
Magistrado



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES  
Magistrado



PABLO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN  
Magistrado

**CONSTANCIA SECRETARIAL:** A Despacho de la señora Magistrada el presente Medio de Control, proveniente del Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Manizales con apelación de sentencia, para decidir sobre su admisión.

Manizales, treinta y uno (31) de agosto de dos mil veintiuno (2021)



**CARLOS ANDRÉS DÍEZ VARGAS**

**Secretario**

**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
MAGISTRADA PONENTE: PATRICIA VARELA CIFUENTES**

Manizales, ocho (8) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

<b>RADICADO</b>	<b>17001-33-39-007-2016-00375-04</b>
<b>MEDIO DE CONTROL</b>	<b>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</b>
<b>DEMANDANTE</b>	<b>RAFAEL EDGAR GÓMEZ GÓMEZ Y OTROS</b>
<b>DEMANDADO</b>	<b>NACIÓN - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN</b>

Los Magistrados de la Corporación en Sala Plena decidimos, de conformidad con lo previsto en los artículos 130 y 131 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, declararnos impedidos dentro del proceso de la referencia, de acuerdo con los siguiente:

**ANTECEDENTES**

Los señores **RAFAEL EDGAR GÓMEZ GÓMEZ Y OTROS**<sup>1</sup>, instauraron demanda en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho contra la **NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** solicitando se declare la nulidad de los siguientes actos administrativos mediante los cuales se negó el reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial y prestacional.

<b>NOMBRE</b>	<b>RESPUESTA PETICIÓN</b>	<b>RESUELVE APELACIÓN</b>
<b>ANA DEISY OSORIO BARCO</b>	DS-16-12-001869 del 13/06/2016	Resolución 22482 del 12/08/2016
<b>CESAR AUGUSTO GÓMEZ CARDONA</b>	DS-16-12-001873 del 13/06/2016	Resolución 22480 del 12/08/2016
<b>GERMAN VALENCIA OCAMPO</b>	DS-16-12-001979 del 23/06/2016	Resolución 22667 del 31/08/2016
<b>HERIBERTO TRIANA BOHÓRQUEZ</b>	DS-16-12-001871 del 13/06/2016	Resolución 22489 del 12/08/2016
<b>LUIS EDUARDO VALENCIA GARCÍA</b>	DS-16-12-001867 del 13/06/2016	Resolución 22495 del 12/08/2016
<b>MARÍA NIDIA ECHEVERRY PIEDRAHITA</b>	DS-16-12-001872 del 13/06/2016	Resolución 22484 del 12/08/2016
<b>PEDRO EDILSON ANGULO MARTÍNEZ.</b>	DS-16-12-001874 del 13/06/2016	Resolución 22485 del 12/08/2016
<b>RAFAEL EDGAR GÓMEZ GÓMEZ</b>	DS-16-12-001782 del 02/06/2016	Resolución 22486 del 12/08/2016

Respetuosamente consideramos que en nuestra calidad de Magistrados de este Tribunal y debido a la naturaleza de los reajustes prestacionales pretendidos, resultaríamos indirectamente beneficiados, pues la decisión sobre la inclusión de la bonificación judicial como factor salarial para la liquidación de las

---

<sup>1</sup> Ana Deisy Osorio Barco, Cesar Augusto Gómez Cardona, German Valencia Ocampo, Heriberto Triana Bohórquez, Luis Eduardo Valencia García, María Nidia Echeverry Piedrahita y Pedro Edilson Angulo Martínez.

prestaciones sociales, guarda estrecha relación con el mismo emolumento reconocido a los funcionarios de la Rama Judicial a través del Decreto 383 de 2013, y por tanto nos asistiría interés, circunstancia que se ajusta al contenido del numeral reproducido, razón por la cual, a juicio de los suscritos, se concretiza el impedimento para conocer de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho de la referencia.

Recientemente, en un caso de similares características, el H. Consejo de Estado<sup>3</sup> declaró fundado el impedimento manifestado por los Magistrados del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en los siguientes términos:

*“Realizadas las anteriores precisiones, la Sección Segunda del Consejo de Estado, declarará fundado el impedimento presentado por los funcionarios en comento, toda vez que les asiste un interés indirecto en las resultas del proceso, en la medida que la discusión planteada consiste en la reliquidación y pago de las prestaciones sociales con la inclusión de la bonificación judicial de que trata el Decreto 382 de 2013 y este beneficio guarda semejanza con la bonificación judicial y bonificación por compensación reconocidas a los empleados y funcionarios de la Rama Judicial, mediante los Decretos 383 de 2013 y 610 de 1998, respectivamente.*

*Por demás cabe mencionar que la pretensión de la demanda radica en la inclusión de la bonificación judicial no solamente como un factor salarial para la base de cotización al sistema general de pensiones y seguridad social en salud, sino como un factor salarial para el reconocimiento y pago de todas las*

*prestaciones sociales y económicas de los funcionarios de la Fiscalía; pretensión similar a la que los servidores de la Rama Judicial también han realizado a través de diversas demandas presentadas ante esta jurisdicción”.*

La causal esgrimida se encuentra consagrada en el numeral 1 del artículo 141 del CGP:

**ARTÍCULO 141. CAUSALES DE RECUSACIÓN.** Son causales de recusación las siguientes:

1. Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, interés directo o indirecto en el proceso.

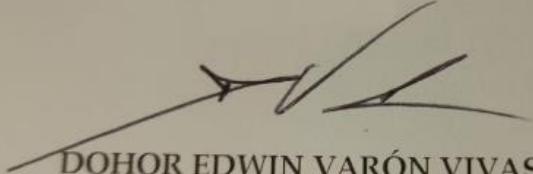
Por lo anterior, y de conformidad con lo dispuesto en el numeral quinto del artículo 131 del CPACA, por la Secretaría de la Corporación remítase el expediente al Consejo de Estado Sala Plena-, para lo pertinente, previa anotación en el programa informático “Justicia Siglo XXI”.

**CÚMPLASE**

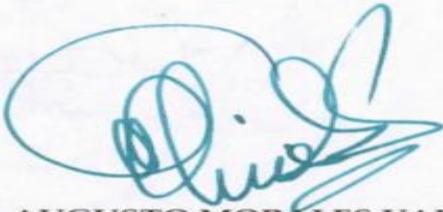
**LOS MAGISTRADOS,**

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Patricia Vence". The signature is fluid and cursive, with a large initial "P" and a long, sweeping tail.

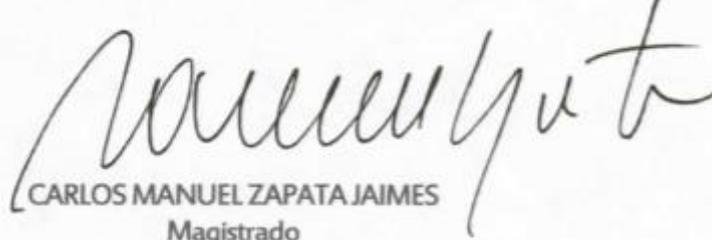
**Magistrada Ponente**



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS  
Magistrado



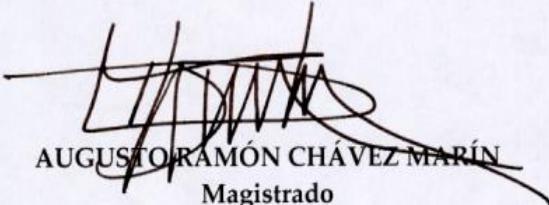
AUGUSTO MORALES VALENCIA  
Magistrado



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES  
Magistrado



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN  
Magistrado

**República de Colombia**



**Tribunal Administrativo de Caldas**

**Magistrada Sustanciadora: Patricia Varela Cifuentes**

Manizales, siete (07) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

<b>Radicación</b>	<b>17001 23 33 000 2017 00652 00</b>
<b>Clase</b>	<b>Nulidad y restablecimiento del derecho</b>
<b>Demandante</b>	<b>María Elena Tamayo Valencia</b>
<b>Demandado</b>	<b>Hospital San Félix de la Dorada – Caldas E.S.E.</b>

De conformidad con el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011<sup>1</sup>, **se convoca a audiencia inicial** para el día **martes veintiséis (26) de octubre de dos mil veintiuno (2021) a las tres de la tarde (03:00 p.m.)**, en el proceso de la referencia.

Advierte este Despacho que la audiencia se realizará mediante la plataforma LifeSize, y que, en caso que requieran allegar algún memorial como sustituciones, renunciaciones de poderes u otros documentos para que sean tenidos en cuenta en la audiencia, se sirvan remitirlos previamente **a más tardar el día anterior a la celebración de la misma, únicamente al correo [tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co](mailto:tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co)**, y se deja presente que cualquier documento enviado a una dirección diferente a la mencionada, se entenderá como no presentado.

De igual manera, **se allega en este auto el enlace para el ingreso a la audiencia inicial** que se convoca, a través de conexión mediante plataforma Lifesize:

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

<https://call.lifesizecloud.com/10897217> (⇐ dar click)

Se recomienda a las partes, e intervinientes que antes de ingresar a la plataforma de Lifesize verifiquen su conexión a internet, así como el correcto funcionamiento de la cámara y el micrófono del dispositivo a través del cual ingresarán a la audiencia virtual convocada.

**Notifíquese**

**Firmado Por:**

**Patricia Varela Cifuentes**

**Magistrado**

**Oral 002**

**Tribunal Administrativo De Manizales - Caldas**

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

Código de verificación:

**a5c46aa618834c1b64d57a72163e060ebfe8feffa9ead4f8ccef17a0062**

**52b00**

Documento generado en 07/10/2021 04:34:31 PM

**Valide este documento electrónico en la siguiente URL:**

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

## REPÚBLICA DE COLOMBIA



### TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

**Magistrada Sustanciadora: Patricia Varela Cifuentes**

Manizales, siete (07) de octubre de dos mil veintiuno (2021).

**A.I. 212**

<b>Radicación</b>	<b>17 001 23 33 000 2017 00730 00</b>
<b>Clase:</b>	<b>Nulidad y restablecimiento del derecho</b>
<b>Demandante:</b>	<b>Nelson Camelo Cubides</b>
<b>Demandado:</b>	<b>Procuraduría General de la Nación</b>
<b>Vinculada:</b>	Diana Patricia Mazo Velásquez

Pasa el proceso a Despacho para resolver sobre la advertencia de nulidad de que trata el artículo 137 del Código General del Proceso.

#### **I. Antecedentes**

Mediante auto 105 del 21 de julio de 2021, el cual reposa en el documento número 03 de la biblioteca documental, se resolvió poner en conocimiento a la parte (demandante Nelson Camelo Cubides y la demandada Procuraduría General de la Nación) la configuración de la causal de nulidad del numeral 4 del artículo 133 del CGP.

La única parte que se pronunció frente dicha providencia, fue la vinculada señora Diana Patricia Mazo Velásquez, y no las afectadas, esto es, las parte demandante y demandada.

En el documento número 6 de la biblioteca documental reposa el memorial allegado por la citada vinculada, con poder conferido mediante correo electrónico, el cual cumple los requisitos necesarios por lo que deberá

En el escrito adjunto se solicita declarar la nulidad de lo actuado en el proceso, a partir del inicio del término de contestación de la demanda concedido a la citada señora; y conceder nuevamente el término para presentar la contestación de la demanda. Y que, en caso de que no sea declarada, se tenga en cuenta el escrito de contestación que adjunta en ese momento.

## II. Consideraciones del tribunal

Es necesario recurrir nuevamente al artículo citado en la providencia que puso en conocimiento la nulidad a las partes, artículo 137 del Código General del Proceso el cual dispone:

***“Artículo 137. Advertencia de la nulidad.*** <Artículo corregido por el artículo 4 del Decreto 1736 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> *En cualquier estado del proceso el juez ordenará poner en conocimiento de la parte afectada las nulidades que no hayan sido saneadas. Cuando se originen en las causales 4 y 8 del artículo 133 el auto se le notificará al afectado de conformidad con las reglas generales previstas en los artículos 291 y 292. Si dentro de los tres (3) días siguientes al de la notificación dicha parte no alega la nulidad, esta quedará saneada y el proceso continuará su curso; en caso contrario el juez la declarará.”* (Subraya el Despacho)

Debe precisarse en primer lugar que, las partes afectadas en el presente asunto con la respuesta a la demanda presentada en el propio nombre y representación de la vinculada señora Diana Patricia Mazo Velásquez, son en este caso, el demandante señor Nelson Camelo Cubides y la demandada Procuraduría General de la Nación tal como se anotó en el auto de advertencia de la nulidad; y dichas partes no se pronunciaron frente a la advertencia de nulidad realizada por este Despacho.

Así las cosas, y, de acuerdo con el artículo en mención, si dentro de los tres días siguientes a la notificación del auto que pone en conocimiento de la parte afectada la nulidad, los afectados no se pronuncian, ésta quedará saneada y el proceso continuará su curso.

Por lo expuesto, es necesario dejar claro que, ese saneamiento implica que se tiene por contestada la demanda presentada por la vinculada en su

cual propuso una excepción previa que fue resuelta mediante auto número 29 del 12 de febrero de 2021, el cual está en firme.

Por otra parte, debe resolverse sobre reconocimiento de personerías y renuncia de poder allegadas en el siguiente sentido:

Como ya se dijo, en el documento número 06 de la biblioteca documental se encuentra memorial poder allegado por la vinculada señora Diana Patricia Mazo Velásquez al abogado Didier Alexander Cadena Correa, identificado con la cédula de ciudadanía número 9.773.060 y portador de la tarjeta profesional número 232.862 del CS de la J; memorial poder conferido mediante correo electrónico, el cual cumple con los requisitos previstos en el artículo número 5 del Decreto 806 de 2020. Motivo por el cual se reconocerá personería para actuar, tal como se dirá en la parte resolutive de esta providencia.

De igual manera, en el documento número 11 de la biblioteca documental reposa memorial de renuncia de poder allegado por la abogada Lina María Hoyos Botero, identificada con la cédula de ciudadanía número 24.348.441 y portadora de la tarjeta profesional número 139.999 del CS de la J, quien obraba en calidad de abogada sustituta del abogado Gustavo Quintero Navas, identificado con cédula de ciudadanía número 79.288.589 y portador de la tarjeta profesional número 42.992, tal como consta en memorial de sustitución de poder que reposa a folio 264 del documento 01, denominado Cdo 001. pdf. de la biblioteca documental.

En el documento 10 de la biblioteca documental obra la constancia del envío de dicha renuncia al correo del citado abogado Gustavo Quintero Navas; por lo que procede la aceptación de su renuncia entendiéndose que reasume la representación judicial el apoderado principal en cita; y así se dirá en la parte resolutive.

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

**III. Resuelve**

**Primero: Se declara saneado el proceso** con radicado 2017 00730, cuyo medio de control corresponde a nulidad y restablecimiento del derecho, donde obra como demandante el señor Nelson Camelo Cubides y como demandada la Procuraduría General de la Nación; y en consecuencia, Se continúa con el trámite del proceso.

**Segundo: Se reconoce personería** para actuar en representación de la vinculada señora Diana Patricia Mazo Velásquez al abogado Didier Alexander Cadena Correa, identificado con la cédula de ciudadanía número 9.773.060 y portador de la tarjeta profesional número 232.862 del CS de la J. en los estrictos términos del poder a él conferido.

**Tercero: Se acepta la renuncia** de poder presentada por la abogada Lina María Hoyos Botero, identificada con la cédula de ciudadanía número 24.348.441 y portadora de la tarjeta profesional número 139.999 del CS de la J, quien obraba en calidad de abogada sustituta del abogado Gustavo Quintero Navas, identificado con cédula de ciudadanía número 79.288.589 y portador de la tarjeta profesional número 42.992, entendiendo con ello reasumiendo el poder a él conferido como apoderado principal del demandante en el presente asunto.

**Cuarto:** Surtido el trámite anterior, regrese el proceso a despacho, para continuar con el trámite que corresponda.

**Notifíquese y cúmplase**

**Firmado Por:**

**Patricia Varela Cifuentes  
Magistrado  
Oral 002  
Tribunal Administrativo De Manizales  
- Caldas**

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

Código de verificación:

**44d1d28896d477bd7711b25c4bac72b5490b07d50aa4701b2a0829  
5ce69212cf**

Documento generado en 07/10/2021  
02:43:40 PM

**Valide este documento electrónico en  
la siguiente URL:**

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
SALA TERCERA DE DECISIÓN

MAGISTRADO PONENTE: DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS  
Sentencia No. 180

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

**Acción:** Nulidad y restablecimiento del derecho- laboral  
**Demandante:** Adriana Patricia Arango González  
**Demandado:** Servicio Nacional de Aprendizaje - Sena  
**Radicado:** 17001-23-33-000-2017-00083-00

Se dicta sentencia de primera instancia en el proceso de la referencia.

**I. Antecedentes**

**1. La Demanda**

**1.1. Pretensiones**

Se solicita se declare nulo el acto administrativo No. 2-2016-003007 del 16 de septiembre de 2016, por medio del cual el Sena negó el reconocimiento y pago de los créditos laborales de la demandante. Que a título de restablecimiento del derecho, se condene a la demandada al pago de los conceptos salariales, prestaciones sociales e indemnización causados durante el tiempo que laboró para el Sena como instructora docente, entre el 6 de noviembre de 2013 y el 12 de diciembre de 2014, teniendo en cuenta todos los factores salariales que para dichos efectos establece la ley.

Reconocer los salarios no pagados desde el 6 de noviembre de 2013 y el 12 de diciembre de 2014, el cual estima en un mes por año, tiempo en el cual debía asistir a laborar sin remuneración; además de las cesantías y sus intereses, primas de servicios, vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, bonificación por recreación, la retención en la fuente asumida por la demandante, pagos de seguridad social y demás acreencias que resulten probadas derivadas del vínculo contractual.

## **1.2. Fundamento factico**

Se relata en síntesis que, la demandante prestó sus servicios al Sena en calidad de Instructora Docente, desde el 6 de noviembre de 2013 al 8 de diciembre de 2014, bajo la modalidad de órdenes de trabajo y contratos de prestación de servicios, no obstante, considera que se encontró bajo una constante subordinación y dependencia de sus superiores, debiendo laborar 8 horas diarias, en las instalaciones de la entidad y con las herramientas que le eran suministradas por el Sena, escondiendo en realidad un relación laboral.

Señaló que en ejercicio del derecho de petición, requirió el pago de las acreencias laborales que se desprendían de la configuración de una relación laboral, y a través del acto administrativo demandado se resolvió de manera negativa la petición.

## **1.3. Normas violadas y concepto de la violación**

Señaló como vulnerados los artículos 1, 2, 3, 6, 13, 25, 53, 122, 123 y 125 de la Constitución; los Decretos 3135 de 1968, 1848 de 1969 y 1042 de 1978 y el artículo 32, numeral 3 de la Ley 80 de 1993.

Argumentó que, durante el tiempo que estuvo vinculada la demandante al servicio del Sena, existió una relación laboral, por cuanto fueron acreditados los tres elementos que la configuran, tales como: prestación personal del servicio, remuneración y subordinación y dependencia del trabajador frente al empleador. Aseguró que, recibía órdenes verbales y escrita por parte de los superiores, sobre las labores que debía desempeñar, el horario que debía cumplir semanalmente, debiendo solicitar permiso para ausentarse de la labor y debiendo compensar el tiempo.

Resaltó que, las ordenes impartidas por el subdirector y el coordinador de la entidad se determinó el valor y la forma de pago de acuerdo a las horas laboradas, de las cuales la accionante debía pasar una programación, debiendo además cuidar y responsabilizarse de los instrumentos de trabajo facilitados por la entidad.

## **2. Contestación de la demandada**

**El Sena** se opuso a las pretensiones de la demandante precisando que, estuvo vinculada al Sena única y exclusivamente como contratista de prestación de servicios profesionales, a través diferentes contratos interrumpidos, de carácter temporal, cuya duración fue siempre por tiempo limitado e indispensable para ejecutar el objeto contractual convenido, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3° del artículo 32 de la Ley 80 de 1993.

En cuanto a los hechos precisó que, la accionante estuvo vinculado con el Sena mediante diversos contratos de prestación de servicios en diversos periodos interrumpidos para prestar servicios profesionales distintos, pues unas veces fue contratada como profesional en el plan de bienestar integral al aprendiz y al final solo fue contratada por 3 meses 3 días como *instructor no docente*. Que el período de diciembre y enero de cada año son las vacaciones de los aprendices de la entidad, por lo que la accionante ni ningún contratista que preste servicios de formación o de apoyo al bienestar de los aprendices debe impartir formación alguna o prestar actividades de bienestar durante esos periodos de tiempo, no existiendo ninguna prestación de servicio, por lo que es absolutamente falso argüir prestación del servicio sin solución de continuidad

Afirmó que la accionante prestó servicios profesionales, sin generar una relación legal y reglamentaria que permitiera inferir la existencia de una relación laboral, sin que estuviera bajo las órdenes de ningún funcionario y el Sena solo supervisó el cumplimiento de las obligaciones contractuales.

Sostuvo que pagó a la contratista mensualmente únicamente el valor pactado en cada contrato, de acuerdo con la ejecución contractual, devengando de forma mensual honorario, no salario. Que nunca se presentó una continuada dependencia por cuanto hubo interrupción en la ejecución de los contratos, es decir, la vigencia de los contratos fue temporal y su duración siempre fue por tiempo limitado.

Que en la ejecución de labores tenía autonomía e independencia desde el punto de vista técnico y científico.

Propuso las excepciones: "*Inexistencia de Estimación razonada de la cuantía*": basada en que la demandante no realizó la estimación de la cuantía en los términos del artículo 157 del CPACA; "*Prescripción extintiva trienal y bienal*" haciendo referencia de forma general al artículo 41 del Decreto 3135 de 1968, Decreto 1848 de 1969 y al Decreto 1848 de 1969, empero sin alusión al caso concreto; "*Ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales*": señaló que en la demanda no se plasmó pretensión encaminada a obtener la nulidad de acto administrativo; "*Inexistencia los elementos propios del contrato realidad, consecuentemente Inexistencia del vínculo o relación laboral*" basada en que no se configuraron los elementos de una relación laboral entre el Sena y la demandante, ello con base en la jurisprudencia del Consejo de Estado; señaló que la relación con el demandante se limitó a una relación contractual a través del denominado contrato de prestación de servicios. Igualmente hace referencia a las funciones que tienen a su cargo los instructores del Sena de planta y los contratados indicando con sustanciales las diferencias, pues los primeros no solo tienen labores académicas sino también administrativas; "*Interrupción contractual*": señaló que nunca se presentó una continuada dependencia por cuanto hubo interrupción en la ejecución de los contratos; "*Inexistencia de manifestación por el accionante de desequilibrio*

*contractual*”: indicó que ese aspecto no fue referido por la contratista; “*Cobro de lo no debido*” al no existir suma alguna adeudada a la demandante; “*Compensación*”: solicitó tener en cuenta lo ya cancelado por la entidad; y “*Genérica*”.

### **3. Alegatos de conclusión**

**La demandante** reiteró los argumentos expuestos en la demanda, enfatizando que se encuentra demostrada la existencia de una relación legal y reglamentaria, toda vez que, se demostró la subordinación que tuvo la demandante respecto de los coordinadores Dora Ruby Martínez Aristizábal y Luis Gonzalo Muñoz Restrepo, sin que pueda predicarse que tuviera independencia y autonomía para desplegar su actividad laboral como docente instructora. Señaló entonces que, fueron demostrados los elementos de un contrato laboral, por lo que, debe accederse a las pretensiones.

**El Sena** adujo que, del material probatorio allegado con la demanda, no se advierte prueba alguna que permita acreditar el supuesto fáctico que sirve de fundamento para las pretensiones de la demanda, y en consecuencia, deben ser rechazadas las pretensiones, por incumplimiento de la carga probatoria, de conformidad con lo dispuesto en el inciso primero del artículo 167 del Código General del Proceso - CGP. Que no fue acreditada la subordinación y la continuada dependencia.

Anotó que la reclamación se elevó por la demandante, transcurridos más de 3 años entre la fecha de terminación de los contratos y la reclamación, lo que da lugar a la prescripción de conformidad con lo dispuesto en la sentencia de unificación CE-SUJ2-005 de agosto 25 de 2016 expedida por el H. Consejo de Estado.

## **II. Consideraciones**

### **1. Problema jurídico**

De conformidad con la demanda y su contestación, el asunto se centra en establecer: *¿Se encuentran probados los elementos necesarios para determinar la existencia de una relación laboral entre la señora Adriana Patricia Arango y el Sena, al margen de la figura de prestación de servicios utilizada para la vinculación de aquel como instructora de dicha entidad?*

En caso afirmativo, *¿Hay lugar a decretar la prescripción extintiva de los créditos laborales reclamados?*

De no darse lo anterior, o darse de forma parcial *¿Qué valores deben ser liquidados y reconocidos a favor de la demandante con ocasión de la mentada relación laboral?*

## 2. Primer problema jurídico

**Tesis del Tribunal:** Se encuentran acreditados los elementos propios de una relación laboral entre la demandante y la demandada en los periodos del 6 de noviembre de 2013 al 16 de diciembre de 2013; del 20 de enero de 2014 al 3 de agosto de 2014; y del 10 de septiembre de 2014 al 12 de diciembre de 2014, toda vez que, la señora Adriana Patricia Arango González prestó sus servicios al Sena de forma personal, subordinada y con una remuneración.

Para fundamentar lo anterior, se hará referencia a: i) los hechos acreditados; ii) el marco normativo y jurisprudencial sobre el principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades; para descender al iii) análisis del caso concreto.

### 2.1. Hechos relevantes acreditados

- Se encuentra acreditado que la señora Adriana Patricia Arango, prestó sus servicios profesionales a Servicio Nacional de Aprendizaje – Sena, bajo contratos de prestación de servicios<sup>1</sup>, en los siguientes periodos y:

- **Contrato número:** 00000984. **Fecha Inicio:** 06/11/2013. **Fecha Finalización:** 16/12/2013. **Objeto:** *Prestación de servicios profesionales de carácter temporal como Trabajador Social para desarrollar actividades enmarcadas en el Plan Integral de Bienestar de los Aprendices, apoyando al centro de Comercio y Servicios del SENA Regional Caldas en la atención de las distintas dimensiones del desarrollo humano de los estudiantes en las áreas de Consejería y Orientación, Promoción Socioeconómica, Protección y demás Servicios Institucionales, en el marco del plan 100 mil nuevos cupos.*
- **Contrato número:** 20000458. **Fecha Inicio:** 20/01/2014. **Fecha Finalización:** 03/08/2014. **Objeto:** *Prestación de servicios profesionales de carácter temporal como Trabajador Social para desarrollar actividades enmarcadas en el Plan Integral de Bienestar de los Aprendices apoyando al centro de Comercio y Servicios del SENA Regional Caldas en la atención de las distintas dimensiones del desarrollo humano de los estudiantes en las áreas de Consejería y Orientación, Promoción Socioeconómica Protección y demás Servicios Institucionales, en el marco del plan 100 mil nuevos cupos.*
- **Contrato número:** 00000923. **Fecha Inicio:** 10/09/2014. **Fecha Finalización:** 12/12/2014. **Objeto:** *Prestación de servicios personales de carácter temporal, como instructor por periodo fijo, para la ejecución de acciones de formación profesional presenciales o virtuales, en el Centro de Comercio y Servicios, apoyar el desarrollo de las actividades de formación, formulación de proyectos v diseño de actividades de aprendizaje, en el área de*

---

<sup>1</sup> Archivo digital "01CuadernoPrincipal"

*Gestión Administrativa, así como las actividades de capacitación y/o auditoría para el Sistema Integrado de Gestión de Calidad del SENA que acuerden las partes.*

- Además, en la certificación del 5 de agosto de 2014 expedida por el Sena, fueron relacionados los contratos de prestación de servicios 984 de 2013 y 458 de 2014<sup>2</sup>, suscritos con la señora Adriana Patricia Arango, indicando en ellos fecha de inicio y plazo de ejecución.
- Igualmente en Acta No. 1 de Interventoría parcial del Contrato 458 de 2014, suscrita por Dora Ruby Martínez Aristizábal en calidad de interventora, se señaló que el objeto del contrato era: *"(...) Prestación de servicios profesionales de carácter temporal como Trabajadora Social, para desarrollar actividades enmarcadas en el Plan Integral de Bienestar de los aprendices, apoyando al Centro de comercio y Servicios del SENA Regional Caldas, en la atención de las distintas dimensiones del Desarrollo Humano de los estudiantes en las áreas de consejería y orientación, promoción socioeconómica, protección y demás servicios institucionales, en el marco del plan 100.00 nuevos cupos."*<sup>3</sup>
- En Acta de inicio de la ejecución del Contrato 923 de 2014, se registra como fecha de inicio el 10 de septiembre de 2014 el cual fue suscrito por Elkin Mauricio Ávila Osorio – Subdirector de Centro Sena – Regional Caldas, y Adriana Patricia Arango González – Contratista<sup>4</sup>.
- En Formato de Pago de Contrato de Prestación de Servicios Personales<sup>5</sup>, se registran los pagos realizados por el Sena a la señora Adriana Patricia Arango González, en los siguientes periodos:
  1. Del 06/11/2013 al 30/11/2013 por valor de \$2.261.260.
  2. Del 01/12/2013 al 16/12/2013 por valor de \$1.447.200.
  3. Del 20/01/2014 al 31/01/2014 por valor de \$1.117.968.
  4. Del 01/02/2014 al 28/02/2014 por valor de \$2.794.920.
  5. Del 01/03/2014 al 31/03/2014 por valor de \$2.794.920.
  6. Del 01/04/2014 al 30/04/2014 por valor de \$2.794.920.
  7. Del 01/05/2014 al 31/05/2014 por valor de \$2.794.920.
  8. Del 01/06/2014 al 30/06/2014 por valor de \$2.794.920.
  9. Del 01/07/2014 al 31/07/2014 por valor de \$2.794.920.
  10. Del 01/08/2014 al 03/08/2014 por valor de \$279.492.
  11. Del 10/09/2014 al 30/09/2014 por valor de \$2.221.940.

---

<sup>2</sup> Archivo digital "04Contrato2014\_2"

<sup>3</sup> Archivo digital "03Contrato2014"

<sup>4</sup> Archivo digital "04Contrato2014\_2"

<sup>5</sup> Expediente administrativo digital

12. Del 01/10/2014 al 31/10/2014 por valor de \$3.174.200.

13. Del 01/11/2014 al 30/11/2014 por valor de \$3.174.200.

14. Del 01/12/2014 al 12/12/2014 por valor de \$1.157.896.

- Dentro del proceso, rindieron declaración las señoras Yuli Maritza Arias Santa y Sandra Milena Suaza Moreno.

- La testigo Yuli Maritza Arias Santa señaló que, es Psicóloga de profesión, que laboró al servicio del Sena desde 2008 hasta 2014, desempeñándose en el Sena como instructora del área de ética y otras formaciones; que conoció a la señora Adriana Arango, toda vez que fueron compañeras en el Sena. Que la señora Arango laboró junto con ella en la construcción de unos planes para brindarle asesoría y apoyo a los aprendices en el momento de ingresar a la formación del Sena. Que las labores desempeñadas por la señora Arango las realizaba en el Sena sede *Maltería*, así mismo señaló que, en ocasiones prestó los servicios en la oficina de “empleo” en el centro de la ciudad, aclarando que Adriana debía cumplir su labor en donde se encontrara el grupo de aprendices, es decir que, si el grupo de aprendices se encontraba en el centro de la ciudad, allí debía acudir a prestar el servicio, si el grupo se encontraba en la sede de Maltería, pues debía realizar su trabajo en esa zona.

Que adicionalmente debía cumplir con un horario y con un mínimo de 180 horas, que si hacían menos horas, les hacía un plan de mejoramiento, llamados de atención; explicó que desde la coordinación designaban un jefe de grupo, quien debía indicarles a los instructores qué horario debía tener disponible, programándole al menos 8 horas diarias.

Que Adriana debía seguir las instrucciones y parámetros establecidos por el Sena para la formación de los aprendices, aclarando que para la formación de los aprendices, los instructores no tenían libertad para dirigir a la formación, ello debido a que el Sena tiene previamente establecidos los programas de formación que debían ser seguidos por contratistas o personal de planta.

Sostuvo que dentro de las instalaciones de la entidad, era obligatorio el uso del carné y la bata, tanto para personal de planta como contratista, que además si no portaban el carné o la bata eran objetos de llamados de atención. Manifestó que en las situaciones de incapacidad, debían reportar a coordinación. Señaló la testigo que al haber sido ella jefe de grupo, apoyó el proceso de inducción que realizaba la señora Adriana Patricia Arango.

- La testigo Sandra Milena Suaza Moreno señaló que, es enfermera de profesión, que laboró al servicio del Sena desde 2010 hasta 2014, desempeñándose como instructora del

área de enfermería; que conoció a la señora Adriana Arango en 2013, porque ella se vinculó al Sena en calidad de instructora de apoyo al aprendiz, conociéndola concretamente en el Centro de Comercio y Servicio del Sena, en el cual también laboraba como instructora. Aclaró que la señora Adriana Arango inicialmente estuvo en el área de Bienestar del Aprendiz, desempeñando actividades directas con los aprendices y posteriormente se desempeñó como instructora de ética y valores; que en ambas áreas tienen relación directa con los aprendices y realizaba actividades que tienen relación directa con la misión del Sena. Manifestó que le constaba ello, por cuanto la testigo fue líder de grupos de enfermería, teniendo en muchas ocasiones relación con la labor de la señora Arango en lo que tiene que ver con dinámicas como inducción a los aprendices, convivencias.

Que además Adriana Arango debía hacer parte de las reuniones del concejo académico, cuando debían llevar a los aprendices porque no cumplían con las metas del aprendiz. En cuanto al horario señaló que debía cumplir un total de 160 horas como mínimos en el mes, que se cumplían con las formaciones directas a los aprendices, también con los cursos complementarios o visitas de seguimiento en etapa productiva, de lo que debía pasar un informe mensual de horas y actividades, las que eran revisadas por el interventor, que además realizaban visitas de seguimiento para verificar el cumplimiento del contrato, las cuales no eran programadas, por lo que debía reportarse previamente donde estaba impartiendo la formación, el horario, con qué aprendices, a que programa pertenecían..

Señaló que Adriana Arango, no desempeñaba el contrato de forma autónoma, porque debía realizar la instrucción con el grupo que le fuera asignado y dentro de los tres espacios horarios que manejan en el Sena. Agregando que debían recuperar las horas de semana santa, por lo que debían abrir grupos complementarios para recuperar esas horas. Adujo que en caso de incapacidades, debía reportarse al Sena la misma y se debía recuperar posteriormente las horas. Preciso que no le consta cual fue el horario concreto que tenía Adriana Arango, ni la forma en que recupero las horas extras.

Aclaró que Adriana Arango inició sus labores como instructora de ética desde el año 2014, explicando que ética pertenece a las “competencias transversales”, por lo que no solo impartía instrucción en enfermería, sino en las demás materias o áreas del conocimiento que instruye el Sena.

Sostuvo que, el Sena les entregaba los recursos para realizar la formación, tales como computadores, video beam, marcadores, cartulinas y demás medios audiovisuales. Pero no le consta cuales le fueron entregados a Adriana Arango. Señaló que los funcionarios tanto de planta como contratistas, tenían la obligación de portar el delantal y carné de la institución, dentro de la entidad y también por fuera.

Afirmó que la señora Arango, como los demás instructores de planta y contratistas debían asistir a las reuniones del “Grupo Primario” que se realizaban una vez al mes, donde siempre asistía el subdirector del Centro de Comercio y Servicio, Coordinación Académica e interventores, donde se hacían seguimiento de metas y planes de formación, indicando que dicha reunión era obligatoria, debiendo reprogramar las otras actividades con el fin de asistir a dicha reunión mensual.

Preciso además que, una vez terminada la vigencia de cada contrato de prestación de servicios, la demandante quedaba a la espera de la renovación o suscripción de un nuevo contrato.

En audiencia de pruebas, el apoderado del Sena tachó de sospechoso el testimonio de la primera declarante, afirmando que ella obra como demandante en el proceso 2017-00331 contra la misma entidad por similares hechos y pretensiones a las aquí debatidas.

Al respecto, la Sala considera que, la circunstancia de que la declarante presentara demanda contra la entidad por una situación similar a la planteada por la actor, es razón suficiente para valorar de manera más estricta su declaración, conforme a las reglas de la sana crítica, confrontándola con los demás medios de prueba allegados.

Al respecto el Consejo de Estado ha señalado que *“los testimonios que resulten sospechosos no pueden despacharse de plano, sino que deben valorarse de manera más rigurosa, de cara a las demás pruebas obrantes en el expediente y a las circunstancias de cada caso, todo ello basado en la sana crítica”*<sup>6</sup>

De acuerdo a lo anterior, la Sala no observa que la declaración de la testigo estuviere parcializada, máxime cuando las respuestas dadas fueron coherentes, congruentes, y concordantes, sin observarse vacilaciones ni expresiones con algún ánimo revanchista o sesgado frente a la demandada, y si bien pueden tener algún interés indirecto, se observa que ello no se dejó traslucir en sus declaraciones, máxime que lo dicho por la declarante es coherente con los otros medios de prueba allegados.

Adicionalmente, la declaración de la testigo resulta relevante, en tanto que dada su condición de compañera de la demandante cuando estuvo al servicio del Sena, les permitió conocer de manera directa las circunstancias de tiempo, modo y lugar en

---

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección tercera, Subsección A, sentencia del 14 de julio de 2016, C.P. Hernán Andrade Rincón, exp. 36932.

que la actora prestó sus servicios y en consecuencia se valorará su testimonio conforme a las reglas de la sana crítica y en conjunto con el resto del material probatorio.

## 2.2. Marco normativo y jurisprudencial<sup>7</sup>

### 2.2.1. La primacía de la realidad sobre las formalidades

La Constitución Política, en su preámbulo, asegura a sus integrantes *“la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que asegure un orden político, económico y social justo”*. La anterior premisa fue desarrollada en los artículos 13 y 25 ibidem, según los cuales: i) Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley y *“recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica”*; y, ii) se garantiza el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas, el cual surge como uno de los valores y propósitos del Estado al ser consagrado en el Preámbulo de la Constitución con particular importancia.

Como sustento de lo anterior, el artículo 53 consagró el principio de la *“primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales”*, como aquella garantía de los trabajadores más allá de las condiciones que formalmente se hayan pactado. La finalidad de este articulado es la de exigir al legislador la consagración uniforme en los distintos regímenes de los principios mínimos fundamentales que protegen a los trabajadores y la manera de garantizarlos, en aras de hacer efectivo el principio de igualdad ante la ley.

Desde tiempo atrás, la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo (OIT.)<sup>8</sup>, expresamente consagró en su Preámbulo el *“reconocimiento del principio de salario igual por un trabajo de igual valor”* premisa que se fundamentó en el artículo 2 del Convenio 111 de la OIT<sup>9</sup> al señalar que: *“todo miembro para el cual este Convenio se halle en vigor se obliga a formular y llevar a cabo una política nacional que promueva los métodos adecuados a las condiciones y a las prácticas nacionales, la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación, con objeto de eliminar cualquier discriminación a este respecto”*.

Dicho Convenio en Colombia es fuente de derecho de aplicación directa en virtud del artículo 53 de la Constitución, al decir: *“los Convenios Internacionales del Trabajo debidamente*

---

<sup>7</sup> Ver Consejo de Estado, sentencia 16 de agosto de 2018, Rad.: 19001-23-31-000-2006-01070-01(1007-12)

<sup>8</sup> Aprobada en 1919

<sup>9</sup> Aprobado por Colombia mediante la Ley 22 de 1967

*ratificados, hacen parte de la legislación interna”, cuyo contenido es norma interpretativa de los derechos constitucionales en virtud del artículo 93 de la Constitución Política.*

### **2.2.2. La relación de naturaleza laboral**

El Código Sustantivo de Trabajo en sus artículos 23 y 24 estableció los elementos para estructurar una relación laboral, así: i) La actividad personal del trabajador; ii) la continuada subordinación o dependencia *“del trabajador respecto del empleador, que faculta a éste para exigirle el cumplimiento de órdenes, en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo, e imponerle reglamentos, la cual debe mantenerse por todo el tiempo de duración del contrato. Todo ello sin que afecte el honor, la dignidad y los derechos mínimos del trabajador en concordancia con los tratados o convenios internacionales que sobre derechos humanos relativos a la materia obliguen al País”*; y iii) un salario como retribución del servicio.

Al respecto, el Consejo de Estado<sup>10</sup> desarrolló los elementos de la relación laboral precisando que: (i) la subordinación o dependencia es la situación en la que se exige del servidor público el cumplimiento de órdenes en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo, y se le imponen reglamentos, la cual debe mantenerse durante el vínculo; (ii) le corresponde a la parte actora demostrar la permanencia, es decir, que la labor sea inherente a la entidad, y la equidad o similitud, que es el parámetro de comparación con los demás empleados de planta, requisitos necesarios establecidos por la jurisprudencia, para desentrañar de la apariencia del contrato de prestación de servicios una verdadera relación laboral; y, (iii) por el hecho de que se declare la existencia de la relación laboral y puedan reconocerse derechos económicos laborales a quien fue vinculado bajo la modalidad de contrato de prestación de servicios que ocultó una verdadera relación laboral, no se le puede otorgar la calidad de empleado público, dado que para ello es indispensable que se den los presupuestos de nombramiento o elección y su correspondiente posesión.

En Sentencia de unificación por importancia jurídica, del 9 de septiembre de 2021<sup>11</sup>, el Consejo de Estado señaló unos criterios para identificar la existencia de una relación laboral encubierta o subyacente por contratos de prestación de servicios, como son:

#### **2.3.3.1. Los estudios previos**

*98. La Administración Pública debe dar aplicación a un plan en cada uno de sus procesos de selección, en especial, en los que lleva a cabo de forma directa. Así lo consideró el legislador al redactar el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 87 de la Ley 1474 de*

---

<sup>10</sup> Sentencia del 4 de febrero de 2016, expediente 0316-14.

<sup>11</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección Segunda. Sentencia de unificación por importancia jurídica, del 9 de septiembre de 2021. Radicado: 05001-23-33-000-2013-01143-01 (1317-2016).

2011, donde, en este último, bajo la figura denominada «maduración de proyectos», dispuso la exigencia de elaborar estudios, diseños y proyectos, y los pliegos de condiciones, según corresponda, con anterioridad a la apertura de un proceso de selección o a la firma de un contrato si la modalidad de contratación es la directa. En la práctica, al conjunto de estas exigencias se le ha designado «estudios previos».

99. El mencionado artículo 87 de la Ley 1474 de 2011 resume los estudios previos como el análisis de conveniencia o inconveniencia del objeto a contratar, la tramitación de las autorizaciones y las aprobaciones necesarias para la contratación o el desarrollo de los estudios, diseños y proyectos requeridos para tal fin. En el caso del contrato estatal de prestación de servicios profesionales, que es la modalidad que se examina en el marco de esta litis, el análisis del sector depende del objeto del contrato y de las condiciones de idoneidad y/o experiencia que permiten contratar a la persona natural o jurídica que está en condiciones de desarrollarlo. No obstante, al ser un contrato temporal, el término por el cual se celebra debe estar consignado en los estudios previos dentro del objeto contractual. Así lo ha interpretado la Corte Constitucional, al precisar que el objeto del contrato de prestación de servicios está conformado por «la realización temporal de actividades inherentes al funcionamiento de la entidad respectiva, es decir, relacionadas con el objeto y finalidad para la cual fue creada y organizada».

101. En este sentido, para poder determinar **si los contratos de prestación de servicios celebrados con un mismo contratista, de manera continuada o sucesiva, guardan entre sí rasgos inequívocos de identidad, similitud o equivalencia, que permitan concluir que todos ellos forman parte de una misma cadena o tracto negocial de carácter continuado y permanente, que desborda el «término estrictamente indispensable» del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, los demandantes deberán demostrar, con fundamento en los estudios previos y demás documentos precontractuales y contractuales, que el objeto de dichos contratos, las necesidades que se querían satisfacer, las condiciones pactadas al momento de su celebración y las circunstancias que rodearon su ejecución, develan la subyacencia de una verdadera relación laboral encubierta y el consiguiente desconocimiento de sus derechos laborales y prestacionales, por haber fungido, en la práctica, no como simples contratistas, autónomos e independientes, sino como verdaderos servidores en el contexto de una relación laboral de raigambre funcionarial. Lo anterior, sin perjuicio de otras pruebas que contribuyan a dar certeza sobre la auténtica naturaleza del vínculo laboral subyacente.**

### **2.3.3.2. Subordinación continuada**

102. De acuerdo con el artículo 23 del Código Sustantivo del Trabajo, la subordinación o dependencia del trabajador constituye el elemento determinante que distingue la relación laboral de las demás prestaciones de servicios, pues encierra la facultad del empleador para exigirle al empleado el cumplimiento de órdenes, imponerle jornada y horario, modo o cantidad de trabajo, obedecer protocolos de organización y someterlo a su poder disciplinario. No

*obstante, la subordinación es un concepto abstracto que se manifiesta de forma distinta según cuál sea la actividad y el modo de prestación del servicio.*

103. *La reiterada jurisprudencia de esta corporación -que aquí se consolida- ha considerado, como indicios de la subordinación, ciertas circunstancias que permiten determinar su existencia; entre estas, se destacan las siguientes:*

104. **i) El lugar de trabajo.** *Considerado como el sitio o espacio físico facilitado por la entidad para que el contratista lleve a cabo sus actividades. Sin embargo, ante el surgimiento de una nueva realidad laboral, fruto de las innovaciones tecnológicas, esta Sala Plena estima necesario matizar esta circunstancia, por lo que el juzgador habrá de valorarla, en cada caso concreto, atendiendo a las modalidades permitidas para los empleados de planta.*

105. **ii) El horario de labores.** *Normalmente, el establecimiento o imposición de una jornada de trabajo al contratista no implica, necesariamente, que exista subordinación laboral y, por consiguiente, que la relación contractual sea simulada. Así, ciertas actividades de la Administración (servicios de urgencia en el sector salud o vigilancia, etc.) necesariamente requieren la incorporación de jornadas laborales y de turnos para atenderlas. Por ello, si bien la exigencia del cumplimiento estricto de un horario de trabajo puede ser indicio de la existencia de una subordinación subyacente, tal circunstancia deberá ser valorada en función del objeto contractual convenido.*

106. **iii) La dirección y control efectivo de las actividades a ejecutar.** *Bien sea a través de la exigencia del cumplimiento de órdenes en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo, o la imposición de reglamentos internos, o el ejercicio del poder de disciplina o del ius variandi, la dirección y control efectivo de las actividades del contratista constituye uno de los aspectos más relevantes para identificar la existencia o no del elemento de la subordinación. En ese sentido, lo que debe probar el demandante es su inserción en el círculo rector, organizativo y disciplinario de la entidad, de manera que demuestre que esta ejerció una influencia decisiva sobre las condiciones en que llevó a cabo el cumplimiento de su objeto contractual. Así, cualquier medio probatorio que exponga una actividad de control, vigilancia, imposición o seguimiento por parte de la entidad, que en sana crítica se aleje de un ejercicio normal de coordinación con el contratista, habrá de ser valorado como un indicio claro de subordinación.*

107. **iv) Que las actividades o tareas a desarrollar correspondan a las que tienen asignadas los servidores de planta, siempre y cuando se reúnan los elementos configurativos de la relación laboral.** *El hecho de que el servicio personal contratado consista en el cumplimiento de funciones o en la realización de tareas idénticas, semejantes o equivalentes a las asignadas en forma permanente a los funcionarios o empleados de planta de la entidad, puede ser indicativo de la existencia de una relación laboral encubierta o subyacente, siempre y cuando en la ejecución de esas labores confluyan todos los elementos esenciales de la*

*relación laboral a los que se refiere el artículo 23 del Código Sustantivo del Trabajo. En ese orden de ideas, incumbe al actor demostrar, además de la prestación personal de sus servicios a cambio de una remuneración, la existencia de unas condiciones de subordinación o dependencia, en las que el representante de la entidad contratante o la persona que él designe, ostentó la facultad de exigirle el cumplimiento de órdenes perentorias y de obligatoria observancia. Por consiguiente, el interesado deberá acreditar, además de la permanencia de sus servicios, que la labor desarrollada se enmarca en el objeto misional de la entidad.*

108. *A este respecto, resulta preciso aclarar que el desempeño de actividades o funciones propias de una carrera profesional liberal (como en este caso la de abogado) no descarta, per se, la existencia de una relación laboral, pues, en la práctica, tales actividades son requeridas frecuentemente para satisfacer el objeto misional de la entidad. En cambio, la existencia del contrato de prestación de servicios sí exige que las funciones del contratista sean desarrolladas con un alto grado de autonomía, sin perjuicio de la necesidad de coordinación con la entidad contratante que, en ningún caso, puede servir de justificación para ejercer comportamientos propios de la subordinación laboral.*

#### **2.3.3.3. Prestación personal del servicio**

109. *Como personal natural, la labor encomendada al presunto contratista debe ser prestada de forma personal y directamente por este; pues, gracias a sus capacidades o cualificaciones profesionales, fue a él a quien se eligió y no a otro; por lo que, dadas las condiciones para su ejecución, el contratista no pudo delegar el ejercicio de sus actividades en terceras personas.*

#### **2.3.3.4. Remuneración**

110. *Por los servicios prestados, el presunto contratista ha debido recibir una contraprestación económica, con independencia de si la entidad contratante fue la que directamente la realizó. Lo importante aquí es el carácter fijo o periódico de la remuneración del trabajo. En la práctica, esta retribución recibe el nombre de honorarios, los cuales pueden acreditarse a través de los recibos que, por dicho concepto, enseñen los montos que correspondan a la prestación del servicio contratado." (Se resalta)*

### **2.3. Caso concreto**

Para dar respuesta al interrogante formulado, con fundamento en las pruebas recaudadas se abordarán los siguientes tópicos: **i)** el aspecto temporal durante el cual la demandante prestó sus servicios a la entidad demandada; **ii)** la remuneración; y **iii)** la relación subordinación o dependencia en la prestación del servicio.

### 2.3.1. Aspecto temporal

Se encuentra acreditado que, la demandante prestó los servicios personales apoyando al Centro de Comercio y Servicios del Sena, con los siguientes contratos y en los siguientes periodos:

Ítem	Numero contrato	Fecha Inicio	Fecha Finalización
1	00000984	06/11/2013	16/12/2013
2	00000458	20/01/2014	03/08/2014
3	00000923	10/09/2014	12/12/2014

Así mismo obra Certificación del 5 de agosto de 2014 expedida por el SENA, en la que fueron relacionados los contratos de prestación de servicios 984 de 2013 y 458 de 2014<sup>12</sup>, suscritos por la entidad con la señora Adriana Patricia Arango, indicando en ellos la fecha de inicio y plazo de ejecución, los cuales concuerdan con los dos primeros ítems del cuadro precedente y complementa lo anterior, el *Formato de Pago de Contrato de Prestación de Servicios Personales*, donde se evidencia que la señora Adriana Arango prestó sus servicios profesionales hasta el 12 de diciembre de 2014

Así las cosas, se encuentra claramente demostrado que entre el Sena y Adriana Patricia Arango González, se suscribieron varios contratos de prestación de servicios entre el 6 de noviembre de 2013 y el 16 de diciembre de 2013; entre el 20 de enero de 2014 y el 3 de agosto de 2014; finalmente, entre el 10 de septiembre de 2014 y el 12 de diciembre de 2014.

Se precisa además que, si bien en la demanda se señala que, en el lapsos de interrupciones entre los contratos de prestación de servicios la demandante debió laborar al servicio del Sena sin recibir remuneración, no existe prueba en el proceso que soporte dicha afirmación, y si bien la testigo Yuli Maritza Arias Santa afirmó que la señora Arango debía estar disponible para los coordinadores cuando fuera necesario, lo cierto es que, de ello no se desprenden las fechas en las cuales laboró sin remuneración; además, la declarante Sandra Milena Suaza Moreno, precisó que, una vez terminada la vigencia de cada contrato de prestación de servicios, la demandante quedaba a la espera de la renovación o suscripción de un nuevo contrato.

### 2.3.2. Prestación personal<sup>13</sup>

<sup>12</sup> Archivo digital "01CuadernoPrincipal"

<sup>13</sup> T-903-10. La Corte Constitucional ha explicado someramente que: "i) La actividad personal del trabajador, es decir, realizada por sí mismo"

Se encuentra plenamente acreditada la prestación personal de servicios por la señora Adriana Patricia Arango Gómez, ello, según el objeto plasmado en dichos contratos que consistía en:

- Para los contratos Nos. 984 y 458: *“Prestación de servicios profesionales de carácter temporal como **Trabajadora Social**, para desarrollar actividades enmarcadas en el Plan Integral de Bienestar de los aprendices, apoyando al Centro de comercio y Servicios del SENA Regional Caldas, en la atención de las distintas dimensiones del Desarrollo Humano de los estudiantes en las áreas de consejería y orientación, promoción socioeconómica, protección y demás servicios institucionales, en el marco del plan 100.00 nuevos cupos”.*

- Para el contrato No. 923: *“Prestación de servicios profesionales de carácter temporal como **instructor**, por periodo fijo para la ejecución de acciones de formación profesional, presenciales o virtuales, en el Centro de comercio y Servicios del SENA Regional Caldas, para apoyar el desarrollo de actividades de formación, formulación de proyectos y diseño de actividades de aprendizaje, en el área de Gestión Administrativo, así como actividades de capacitación y/o auditoría para Sistema Integrado de Gestión de Calidad del SENA que acuerden las partes”.*

Así mismo, dentro de las obligaciones que tenía la señora Arango se destacan las siguientes:

- Para el contrato Nos. 984: *“1. Apoyar la atención del cliente interno y externo en el trámite de solicitud de constancias y certificaciones. 2. Suministrar información actualizada sobre los programas de formación que ofrece el centro, en todas sus modalidades. 3. Apoyar y asesorar a los instructores en la documentación de su gestión, diligenciamiento de fichas de caracterización, inscripción de aprendices, generación oportuna de reportes estadísticos, matrículas, rutas de evaluación y proceso de certificación dentro del aplicativo de Sofia Plus, así como verificar que toda la información se encuentre actualizada y correcta en el aplicativo y bases de datos de la entidad. 4. Apoyar los procesos del área de gestión académica de centro. 5. Digital la información correspondiente al aplicativo SOFIA PLUS (sic) para alistamiento y ejecución de la formación profesional, referente a rutas de aprendizaje, proyectos y evaluación de aprendices (...) 8. Prestar apoyo en el Proceso de Ingreso y Selección de Aspirantes en la Formación titulada. 9. Participar en los Comités de Evaluación y Seguimiento. 10. Participar activamente en la inducción de los aprendices que ingresan a la Formación titulada (...) 12. Participar en la organización de las actividades artístico – culturales. (...)” .<sup>14</sup>*

- Para el contrato 458: *“\*Desarrollar actividades enmarcadas en el Plan Integral de Bienestar de los aprendices, apoyando al SEN en la atención de las distintas dimensiones del desarrollo humano de los estudiantes en las áreas de consejería y Orientación, Promoción Socioeconómica, Protección y Demás Servicios Institucionales. \*Participar en el proceso de Selección, inducción, seguimiento y evaluación de los aprendices. \*Realizar el estudio Socio-económico a partir de la Ficha Social de los aprendices*

---

<sup>14</sup> Folios 30 a 34 archivo digital “01CuadernoPrincipal”

*para la entrega de los subsidios de alimentación y apoyos de sostenimiento. \*Coordinar la elección de los Líderes de Centro de Formaciones Tituladas, además de realizar reuniones periódicas con los mismos. \*Realizar seguimiento y control de los apoyos de sostenimiento asignados al Centro Realizar visitas domiciliarias a los aprendices beneficiarios del auxilio alimentario del Centro. \*Ingresar la información sobre las actividades programadas en el aplicativo SOFIA PLUS y hacer seguimiento con el propósito de mantener la información actualizada. \*Presentar Trimestralmente los informes estadísticos y de actividades realizadas con los aprendices, exigidos por el SENA (...)"*.<sup>15</sup>

Para el contrato No. 923: "1) Diseño, actualización y fortalecimiento del banco de actividades de los programas de formación. 2) Contemplar el diseño y la actualización de mínimo un curso bajo la estrategia de formación virtual. 3) Cumplir la ejecución de la formación que se asigne para el acompañamiento de aprendices en ambientes virtuales de aprendizaje según los estándares para el seguimiento al instructor entregados por la dirección de formación profesional. OBLIGACIONES GENERALES: (...) 2) Ejecutar el contrato con autonomía e independencia desde el punto de vista técnico y científico, sin perjuicio del cumplimiento que se debe dar al pensum y los contenidos mínimos de los programas de formación, el calendario académico, la programación de clases, las estrategias para evitar la deserción, el lugar, los fines y objetivos misionales, las normas y directrices del SENA. Para ello aplicará las herramientas pedagógicas, criterios de evaluación, adjudicación de calificaciones, entre otros aspectos que considere necesarios, conducentes y pertinentes para garantizar la transmisión de sus conocimientos y la adquisición de competencias por parte de los aprendices, coherentemente con la filosofía institucional (...) 4) Desarrollar las actividades adicionales que como instructor se requieran para la ejecución del contrato: El contratista se compromete a ajustarse a las políticas de comunicación del SEN y aplicación de las TIC (Manejar los sitios Web oficiales, utilizar correctamente los correos electrónicos (revisarlos periódicamente y contestar requerimientos), velar por la correcta utilización de la imagen institucional, reportar al área de comunicaciones de la Regional los eventos o actividades a realizar que requieran divulgación y participar activamente en las reuniones citadas por el Centro (Procesos de inducción, Grupos Primarios, Comités de Evaluación y Seguimiento, entre otros) 5) Aviar al SENA dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes al conocimiento del hecho o circunstancia que puedan incidir en la no oportuna o debida ejecución del contrato o que puedan poner en peligro los intereses legítimos del SENA".<sup>16</sup>

Lo anterior coincide con la declaración de la testigo Yuli Maritza Arias Santa, quien señaló que ella, de forma coordinada con la demandante, laboró en la construcción de unos planes para brindarle asesoría y apoyo a los aprendices en el momento de ingresar a la formación. Así como de la declarante Sandra Milena Suaza Moreno, quien señaló que: Adriana Arango inicialmente estuvo en el área de Bienestar del Aprendiz, desempeñando actividades

---

<sup>15</sup> folios 35 a 41 archivo digital "01CuadernoPrincipal"

<sup>16</sup> folios 42 a 47 archivo digital "01CuadernoPrincipal"

directas con los aprendices y posteriormente se desempeñó como instructora de ética y valores; desde el último periodo de 2014.

Así mismo, se desprende que la señora Adriana Patricia, por parte del SENA, en los diferentes contratos por ella suscritos, recibió diferentes denominaciones, ya fuera como trabajadora social o como instructor. Ahora bien, con independencia del "rótulo" que recibiera, se observa que el objeto de los contratos, se enmarcaban dentro de las funciones propias de la entidad, dirigidas al desarrollo de los planes de formación a los aprendices.

### **2.3.3. Remuneración por los servicios prestados**

Se encuentra demostrado también, el pago por los servicios, comoquiera que en dichos contratos se estipuló el "VALOR y FORMA DE PAGO" con cargo a los recursos presupuestales de la entidad, es decir, la suma de dinero que tenía derecho a recibir y la modalidad del pago, lo que se entiende como la remuneración pactada por el servicio o el trabajo prestado, independientemente de su denominación (honorarios o salario).

Por lo anterior se concluye que, se encuentra acreditado que la señora Arango prestó los servicios a favor del Sena de forma personal, según lo descrito en los contratos de prestación de servicios y la prueba testimonial practicada y que por dicha labor recibió una remuneración o pago en dinero.

### **2.3.4. Relación de subordinación o dependencia en la prestación del servicio**

La actora afirmó en su demanda que, la prestación del servicio fue sujeta a subordinación y dependencia de la demandada, pues laboró como trabajadora social e instructora al servicio del Sena y recibía órdenes verbales y escrita por parte de los superiores, sobre las labores que debía desempeñar, el horario que debía cumplir semanalmente, debiendo solicitar permiso para ausentarse de la labor y debiendo compensar el tiempo; que de acuerdo a las ordenes impartidas por el subdirector y el coordinador de la entidad se determinó el valor y la forma de pago de acuerdo a las horas laboradas, de las cuales la accionante debía pasar una programación, debiendo además cuidar y responsabilizarse de los instrumentos de trabajo facilitados por la entidad.

Por su parte, la entidad demandada afirmó que, la señora Arango Gómez desarrolló su actividad sin que estuviera bajo las órdenes de ningún funcionario y el Sena solo supervisó el cumplimiento de las obligaciones contractuales, existiendo simplemente una relación de coordinación.

Al respecto la Sala precisa que, de conformidad con lo establecido en el artículo 24 del Código Sustantivo del Trabajo al señalar que: "(...) *Se presume que toda relación de trabajo*

*personal está regida por un contrato de trabajo*”; postura que ha sido abordada por la Corte Suprema de Justicia<sup>17</sup>, al indicar lo siguiente:

*“(…) cuando la controversia abarca desde la declaratoria de existencia del contrato de trabajo, en razón a que la convocada a juicio, para oponerse al reconocimiento de los derechos laborales anhelados, situación del sublite, invoca otra clase de vínculo, como el de prestación de servicios, a la parte actora le basta probar la prestación personal del servicio, para que quede amparada con la presunción legal del precitado artículo 24 del CPL, (es decir no tiene que presentar prueba directa de los actos de subordinación), y le traslade a la contraparte la carga de desvirtuar el trabajo subordinado, con la prueba del hecho contrario, cual es la prestación del servicio de forma autónoma e independiente. Así lo precisó esta Corporación en la sentencia de instancia CSJ SL del 24 de abril de 2012, No. 39600:*

*...dado el argumento de la defensa de que la relación que sostuvo con la demandante fue de carácter civil, de ninguna manera de carácter laboral, el cual acogió el a quo, la Sala estima necesario reiterar una vez más lo que tiene asentado la jurisprudencia sobre el principio de la primacía de la realidad y la presunción del artículo 24 del CST establecida para que opere efectivamente el aludido principio. De nada habría servido darle prelación a la realidad, inclusive en la Constitución, si el legislador no hubiese facilitado al trabajador la prueba de la subordinación, elemento diferenciador de la relación del contrato de trabajo con otras. Teniendo en cuenta esto, la Corte tiene enseñado: “...para la configuración del contrato de trabajo se requiere que en la actuación procesal esté demostrada la actividad personal del trabajador a favor de la demandada, y en lo que respecta a la continuada subordinación jurídica, que es el elemento característico y diferenciador de toda relación de carácter laboral, no es menester su acreditación con la producción de la prueba apta, cuando se encuentra evidenciada esa prestación personal del servicio, ya que en este evento lo pertinente, es hacer uso de la presunción legal prevista en el artículo 24 del C. S del T., que para un caso como el que ocupa la atención de la Sala, sería en su versión posterior a la sentencia de la Corte Constitucional C-665 del 12 de noviembre de 1998 que declaró inexecutable su segundo inciso, esto es, en los términos vigentes para el momento de la ruptura del vínculo (1° de marzo de 1999) que consagró definitivamente que “Se presume que toda relación de trabajo personal está regida por un contrato de trabajo”. Lo anterior significa, que al actor le basta con probar la prestación o la actividad personal, para que se presuma el contrato de trabajo y es a la empleadora a quien le corresponde desvirtuar dicha presunción con la que quedó beneficiado el operario”. (Se destaca)*

---

<sup>17</sup> Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Laboral. Magistrado ponente: Jorge Mauricio Burgos Ruiz. SL9156-2015; Radicación n° 44186. 1° de julio 2015.

En este punto cabe ilustrar que, de acuerdo con la Ley 119 de 1994<sup>18</sup>, el Sena es un establecimiento público del orden nacional, con personería jurídica, patrimonio propio e independiente y autonomía administrativa, adscrito al Ministerio del Trabajo, cuya misión, según su artículo 2, consiste en “(...) *cumplir la función que le corresponde al Estado de intervenir en el desarrollo social y técnico de los trabajadores colombianos; ofreciendo y ejecutando la formación profesional integral, para la incorporación y el desarrollo de las personas en actividades productivas que contribuyan al desarrollo social, económico y tecnológico del país*”. (Se destaca)

Así las cosas, teniendo en cuenta que la misión especial encomendada a esa entidad consiste en formar y capacitar a los trabajadores, son funciones de carácter permanente que cumple en desarrollo de su actividad, por lo que, las labores desempeñadas por la demandante como trabajador social e instructora son propias del giro ordinario de su objeto social y por tanto necesarias y permanentes.

En efecto, en los contratos de prestación de servicios 00000984 y 20000458, claramente se precisó en su objeto, la relación directa que existía entre aquellas labores y las actividades propias desarrolladas por el Sena al indicarse que, la prestación de sus servicios estarían dirigidos a desarrollar “*actividades enmarcadas en el Plan Integral de Bienestar de los Aprendices, apoyando al centro de Comercio y Servicios del SENA Regional Caldas en la atención de las distintas dimensiones del desarrollo humano de los estudiantes en las áreas de Consejería y Orientación, Promoción Socioeconómica, Protección y demás Servicios Institucionales, en el marco del plan 100 mil nuevos cupos*”.

Y en cuanto a las labores desempeñadas por los instructores, el Consejo de Estado en sentencia del 18 de marzo de 2021, precisó: “*de lo que se colige que las labores desempeñadas por el accionante como instructor son inherentes a su materialización, en tanto que no fueron temporales y están directamente relacionadas con ella*”.<sup>19</sup>

En el mismo sentido, se tiene que según el manual específico de funciones, requisitos mínimos y competencias laborales para los empleos de la planta de personal del Sena, contenido en el Decreto 986 de 27 de mayo de 2007 (vigente entre 2007 y 2015), el cargo de instructor hace parte de dicha planta, con la descripción de las siguientes funciones:

## **“II. PROPÓSITO PRINCIPAL**

*Desarrollar procesos de Formación Profesional de conformidad con las Políticas Institucionales, la Normatividad vigente y la Programación de la Oferta Educativa.*

## **III. DESCRIPCIÓN DE FUNCIONES ESENCIALES**

---

<sup>18</sup> «Por la cual se reestructura el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, se deroga el Decreto 2149 de 1992 y se dictan otras disposiciones».

<sup>19</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección B. Consejero Ponente: Carmelo Perdomo Cuéter. Sentencia de 18 de marzo de 2021. Rad.: 23001-23-33-000-2016-00147-01(2420-19).

**INSTRUCTOR:**

1. *Seleccionar estrategias de enseñanza – aprendizaje – evaluación según el programa de Formación Profesional y el enfoque metodológico adoptado.*
2. *Seleccionar ambientes de aprendizaje con base en los resultados propuestos y en las características y requerimientos de los aprendices.*
3. *Orientar los procesos de aprendizaje según las necesidades detectadas en los procesos de evaluación, metodologías de aprendizaje y programas curriculares vigentes.*
4. *Programar las actividades de enseñanza – aprendizaje – evaluación de conformidad con los módulos de formación y el calendario institucional y el Manual de Procedimientos para la ejecución de acciones de Formación Profesional.*
5. *Reportar información académica y administrativa según las responsabilidades institucionales asignadas.*
6. *Evaluar la formación de los aprendices durante el proceso educativo de acuerdo con le [sic] Manual de Evaluación vigente.*
7. *Las demás que le sean asignadas por la autoridad competente de acuerdo con el nivel, la naturaleza y el área del desempeño del empleo. (...)*<sup>20</sup>.

Las anteriores atribuciones guardan similitud con las desempeñadas por la demandante como instructora, en tanto que denotan una sujeción y dependencia de quien ejerza ese cargo, al propio tiempo que corroboran que no puede existir coordinación para el desarrollo de una presunta relación contractual para desempeñar esa labor, puesto que se trata de funciones que atañen a la esencia de la entidad demandada.

Ahora, frente al principio de coordinación aducido por la parte demandada, en contraposición a la subordinación, el Consejo de Consejo de Estado sostuvo:

*“Se aclara que el principio de coordinación, ínsito en los contratos de prestación de servicios, consiste en la sincronización de las actividades que ejerce el contratista con las directrices que imparte el contratante para la ejecución eficiente y eficaz del contrato, por lo que es indispensable que exista una concertación contractual, en la que aquel cumple su contrato con independencia, en armonía con las condiciones necesarias impuestas por su contraparte, respecto de las cuales esta ejerce control, seguimiento y vigilancia al pacto suscrito.*

*Diferente es la subordinación, en virtud de la cual existe una sujeción del trabajador hacia su empleador y, en tal sentido, este cuenta en todo momento con la posibilidad de disponer del servicio de aquel, quien a su vez tiene la obligación correlativa de obedecerle. En efecto, el empleador impone las condiciones de tiempo, modo y lugar, inclusive con sus propios elementos*

---

<sup>20</sup> Información consultada en la página electrónica: <http://www.sena.edu.co/es-co/sena/Paginas/manua-funciones.aspx>.

*o instrumentos, para que el trabajador desarrolle sus labores, sin que le asista ningún tipo de independencia.*"<sup>21</sup>

Por consiguiente, es claro que en el presente caso no puede hablarse de coordinación, en la medida en que el desempeño de las funciones por parte de la accionante estaba sujeta a la imposición de medidas y/o órdenes de la demandada, tales como: el horario prácticamente inmodificable debido al funcionamiento de la institución, solicitudes de permisos, imposibilidad en la prestación del servicio por otras personas, sino directamente por la contratista, y, además, la situación referente a que debía cumplir diferentes labores relacionadas con la institución, lo que denota sin lugar a dudas que el Sena, en su condición de empleador, tenía la posibilidad de disponer del trabajo de la demandante, lo que demuestra la existencia de una verdadera subordinación.

Para dar base a la anterior afirmación, en primer lugar, basta con mirar las obligaciones que estaban estipuladas en los contratos suscritos por la demandante con el Sena, en tanto establecían, por ejemplo:

- En el contrato 948, que debía: *"8. Prestar apoyo en el Proceso de Ingreso y Selección de Aspirantes en la Formación titulada. 9. Participar en los Comités de Evaluación y Seguimiento. 10. Participar activamente en la inducción de los aprendices que ingresan a la Formación titulada (...) 12. Participar en la organización de las actividades artístico – culturales. (...)"*<sup>22</sup> (Se destaca).

- En el contrato No. 458 que debía: *"\*Desarrollar actividades enmarcadas en el Plan Integral de Bienestar de los aprendices, apoyando al SENA en la atención de las distintas dimensiones del desarrollo humano de los estudiantes en las áreas de consejería y Orientación, Promoción Socioeconómica, Protección y Demás Servicios Institucionales. (...) \*Participar en el proceso de Selección, inducción, seguimiento y evaluación de los aprendices. (...) \*Presentar Trimestralmente los informes estadísticos y de actividades realizadas con los aprendices, exigidos por el SENA (...)"*<sup>23</sup> (Se destaca)

- En el contrato No. 923 que debía: *"1) Diseño, actualización y fortalecimiento del banco de actividades de los programas de formación. 2) Contemplar el diseño y la actualización de mínimo un curso bajo la estrategia de formación virtual. 3) Cumplir la ejecución de la formación que se asigne para el acompañamiento de aprendices en ambientes virtuales de aprendizaje según los estándares para el seguimiento al instructor entregados por la dirección de formación profesional. OBLIGACIONES GENERALES: (...) 2) Ejecutar el contrato con autonomía e independencia desde*

---

<sup>21</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección B. Consejero Ponente: Carmelo Perdomo Cuéter. Sentencia de 18 de marzo de 2021. Rad.: 23001-23-33-000-2016-00147-01(2420-19)

<sup>22</sup> (Folios 30 a 34 archivo digital "01CuadernoPrincipal")

<sup>23</sup> (folios 35 a 41 archivo digital "01CuadernoPrincipal")

*el punto de vista técnico y científico, sin perjuicio del cumplimiento que se debe dar al pensum y los contenidos mínimos de los programas de formación, el calendario académico, la programación de clases, las estrategias para evitar la deserción, el lugar, los fines y objetivos misionales, las normas y directrices del SENA. Para ello aplicará las herramientas pedagógicas, criterios de evaluación, adjudicación de calificaciones, entre otros aspectos que considere necesarios, conducentes y pertinentes para garantizar la transmisión de sus conocimientos y la adquisición de competencias por parte de los aprendices, coherentemente con la filosofía institucional (...) 4) Desarrollar las actividades adicionales que como instructor se requieran para la ejecución del contrato: El contratista se compromete a ajustarse a las políticas de comunicación del SEN y aplicación de las TIC (Manejar los sitios Web oficiales, utilizar correctamente los correos electrónicos (revisarlos periódicamente y contestar requerimientos), velar por la correcta utilización de la imagen institucional, reportar al área de comunicaciones de la Regional los eventos o actividades a realizar que requieran divulgación y participar activamente en las reuniones citadas por el Centro (Procesos de inducción, Grupos Primarios, Comités de Evaluación y Seguimiento, entre otros) 5) Aviar al SENA dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes al conocimiento del hecho o circunstancia que puedan incidir en la no oportuna o debida ejecución del contrato o que puedan poner en peligro los intereses legítimos del SENA.”<sup>24</sup>*

A simple vista, se puede determinar que las obligaciones establecidas en los contratos de la señora Arango González guardan completa relación con el objeto o función que cumple el Sena, pues todas se encontraban orientadas al desarrollo del proceso de formación de los aprendices, incluyendo las etapas de selección, inducción, seguimiento y evaluación de los aprendices<sup>25</sup>.

En segundo lugar, con la declaración rendida por la testigo Yuli Maritza Arias Santa, quien fue instructora en el Sena durante 2011 a 2014, se confirma la relación de subordinación que tenía la demandante con el Sena, por cuanto aquella señaló que en coordinación la señora Arango debían realizar la construcción de unos planes para brindarle asesoría y apoyo a los aprendices en el momento de ingresar a la formación; así mismo señaló que le constaba que debían cumplirse estrictamente con los horarios, rendir informes, inclusive, que tenían la obligación de portar el delantal o bata institucional y carné mientras permanecían en las instalaciones, so pena de recibir llamados de atención por los superiores.

En igual sentido la testigo Sandra Milena Suaza Moreno señaló que, Adriana Arango debía cumplir un total de 160 horas como mínimos en el mes, de lo que debía pasar un informe mensual de horas y actividades, las que eran revisadas por el interventor, que además realizaban visitas de seguimiento para verificar el cumplimiento del contrato, las cuales no

---

<sup>24</sup> folios 42 a 47 archivo digital “01CuadernoPrincipal”

<sup>25</sup> Ver Resolución 986 De 2007, adicionada por el artículo 1 de la Resolución de 2206 de 12 de agosto de 2008, ‘por la cual se adicionan algunas disciplinas académicas al Manual Específico de Funciones, Requisitos Mínimos y Competencias Laborales para los empleos públicos de la planta de personal del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA.’

eran programadas, por lo que debía reportarse previamente donde estaba impartiendo la formación, el horario, con qué aprendices, a que programa pertenecían. Que Adriana Arango, no desempeñaba el contrato de forma autónoma, porque debía realizar la instrucción con el grupo que le fuera asignado y dentro de los tres espacios horarios que manejan en el Sena.

Por lo tanto, valoradas las pruebas en su conjunto se colige que, si bien la demandante se vinculó al Sena a través de contratos de prestación de servicios, se desdibujaron las características propias de este tipo de vínculo, circunstancia que originó una relación laboral distinguida por la permanencia y continuidad en su ejecución y la correspondiente subordinación.

## **2.4. Conclusión**

Así las cosas, teniendo en cuenta que el elemento subordinación y dependencia se encuentra plenamente acreditado, que la prestación del servicio fue personal por la demandante y que le fueron pagados unos honorarios, por la prestación de sus servicios inicialmente como trabajadora social y luego como instructora al servicio del Sena.

Por lo tanto, ante la evidencia de la existencia de una relación laboral se halla respuesta positiva al primer problema jurídico planteado, lo que conlleva a declarar no prosperas las excepciones formuladas por la entidad demandada como *“Inexistencia los elementos propios del contrato realidad, consecuentemente Inexistencia del vínculo o relación laboral”*, y se declarará la existencia de una relación laboral entre la demandante y la demandada en los periodos: del 6 de noviembre de 2013 al 16 de diciembre de 2013; del 20 de enero de 2014 al 3 de agosto de 2014; y del 10 de septiembre de 2014 al 12 de diciembre de 2014 y por lo tanto, se declara la nulidad del oficio No. 2-2016-003007 del 16 de noviembre de 2016 expedido por el Sena.

## **3. Segundo problema jurídico** *¿Hay lugar a decretar la prescripción extintiva de los créditos laborales reclamados?*

**Tesis del Tribunal:** No hay lugar a decretar la prescripción extintiva de los créditos laborales reclamados teniendo en cuenta que, entre la fecha de finalización de los contratos de prestación de servicios señalados y la fecha de reclamación (1 de septiembre de 2016), y así mismo, entre esta fecha y la de presentación de la demanda (19 de diciembre de 2016). no transcurrieron más de 3 años.

Para fundamentar lo anterior, se hará referencia al: i) marco normativo y jurisprudencial; para luego descender al ii) análisis del caso concreto.

### **3.1. Marco normativo y jurisprudencial**

Los Decretos 3135 de 1968 -artículo 41- y 1848 de 1969 -artículo 41- prevén la prescripción extintiva en asuntos laborales en los siguientes términos:

*“Decreto 3135 de 1968, artículo 41: Las acciones que emanen de los derechos consagrados en este decreto prescribirán en tres años contados desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible. El simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad competente, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero sólo por un lapso igual”.*

*“Decreto 1848 de 1969, artículo 102: Prescripción de acciones. 1. Las acciones que emanan de los derechos consagrados en el Decreto 3135 de 1968 y en este Decreto, prescriben en tres (3) años, contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible.*

*2. El simple reclamo escrito del empleado oficial formulado ante la entidad o empresa obligada, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero solo por un lapso igual”.*

El Consejo de Estado en sentencia del 25 de agosto de 2016<sup>26</sup> unificó la posición sobre la prescripción en el contrato realidad de la siguiente manera:

*“i) Quien pretenda el reconocimiento de la relación laboral con el Estado y, en consecuencia, el pago de las prestaciones derivadas de esta, en aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades, deberá reclamarlos dentro del término de tres años contados a partir de la terminación de su vínculo contractual; ii) sin embargo, no aplica el fenómeno prescriptivo frente a los aportes para pensión, en atención a la condición periódica del derecho pensional y en armonía con los derechos constitucionales a la igualdad e irrenunciabilidad a los beneficios mínimos laborales y los principios de in dubio pro operario, no regresividad y progresividad; iii) lo anterior, no implica la imprescriptibilidad de la devolución de los dineros pagados por concepto de aportes hechos por el trabajador como contratista, pues esto sería un beneficio propiamente económico para él, que no influye en el derecho pensional como tal (que se busca garantizar), sino en relación con las cotizaciones adeudadas al sistema de seguridad social en pensiones, que podrían tener incidencia al momento de liquidarse el monto pensional; iv) las reclamaciones de los aportes pensionales adeudados al sistema integral de seguridad social derivados del contrato realidad, por su carácter de imprescriptibles y prestaciones periódicas, también están exceptuadas de la caducidad del medio de control (de acuerdo con el artículo 164, numeral 1, letra c, del CPACA)...”.*

---

<sup>26</sup> Consejo de Estado. Sección segunda. Sentencia de 25 de agosto de 2016. MP. Carmelo Perdomo Cueter. expediente 0088-15, CESUJ2

Existe armonía en ambas subsecciones de la Sección Segunda del Consejo de Estado, el plazo de prescripción abarca la relación laboral ininterrumpida sin solución de continuidad<sup>27</sup>:

*“... para determinar la prescripción de las prestaciones, se advierte que la solicitud de reconocimiento de la relación laboral fue radicada en el despacho del Gobernador de Boyacá, el 28 de junio de 2011, lo que suscita el acaecimiento del fenómeno jurídico prescriptivo sobre los dos primeros periodos, es decir los comprendidos del 19 de diciembre de 2001 al 15 de febrero de 2002 y del 27 de mayo de 2002 al 28 de febrero de 2008 (...) habrá de modificarse el primer inciso del numeral tercero de la sentencia recurrida, para declarar que el periodo reconocido comprende desde el 1º de abril al 30 de diciembre de 2008, al haberse acreditado que la terminación del contrato de prestación de servicios No. 453 fue el 30 de diciembre de 2008...”*

Finalmente señala que, en lo concerniente al término prescriptivo, los artículos 41 del Decreto 3135 de 1968 y 102 del Decreto 1848 de 1969, que regulan el régimen prestacional de los empleados públicos, indican que aquel lapso es de tres (3) años y que se interrumpe por una sola vez con el reclamo escrito del trabajador, en razón a que lo que se reclama en este tipo de asuntos (contrato realidad) es el reconocimiento de las prestaciones a que se tendría derecho si la Administración no hubiese utilizado la figura del contrato de prestación de servicios para esconder en la práctica una verdadera relación laboral.

Por lo tanto, asegura la Sección Segunda que si quien pretende el reconocimiento de la relación laboral con el Estado, se excede de los tres años, contados a partir de la terminación de su vínculo contractual, para reclamar los derechos en aplicación del principio de la *“...primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales”* (artículo 53 constitucional), se extingue el derecho a solicitar las prestaciones que se deriven de aquella, pues dicha situación se traduciría en su desinterés, que no puede soportar el Estado, en su condición de empleador.

Respecto a los aportes pensionales la misma sentencia aclara *“que la prescripción extintiva no es dable aplicar frente a los aportes para pensión, en atención a la condición periódica del derecho pensional, que los hace imprescriptibles, pues aquellos se causan día a día y en tal sentido se pueden solicitar en cualquier época, mientras que las prestaciones sociales y salariales, al ser pagadas por una sola vez, sí son susceptibles del mencionado fenómeno, por tener el carácter de emolumentos económicos temporales”*.

---

<sup>27</sup> Consejo de Estado. Sección segunda, subsección B. Sentencia de 14 de marzo de 2019. MP César Palomino Cortés. Rad. 15001-23-31-000-2012-00042-01(3246-15). En igual sentido la subsección A. Sentencia de 18 de julio de 2019. MP Rafael Francisco Suárez Vargas. Rad. 81001-23-33-000-2013-00087-01(4483-14).

Y continúa señalando que, la interpretación precedente obedece a los siguientes mandatos superiores:

*i) El derecho a la irrenunciabilidad a los beneficios mínimos laborales (entre estos, el derecho a la pensión), que se orienta a que las prerrogativas reconocidas en las preceptivas que rigen la relación entre empleadores y trabajadores no se modifiquen en perjuicio de estos últimos, por cuanto tienen relación directa con el mejoramiento constante del nivel de vida y la dignidad humana.*

*ii) El principio in dubio pro operario, conforme al cual en caso de duda ha de prevalecer la interpretación normativa más favorable a los intereses del trabajador, premisa contenida tanto en el artículo 53 de la Constitución Política como en el del Código Sustantivo del Trabajo.*

*iii) El derecho constitucional fundamental a la igualdad, consagrado en el artículo 13 de la Constitución Política, en virtud del cual el Estado debe propender por un trato igualitario para todos aquellos que prestan (o han prestado) sus servicios al Estado bajo una verdadera relación laboral, cualquiera que sea su denominación (servidor público o contratista), a quienes habrá de protegerse especialmente la posibilidad de acceder a un derecho pensional.*

*iv) El principio de no regresividad, que implica el avance o desarrollo en el nivel de protección de los trabajadores, en armonía con el mandato de progresividad, que se encuentran consagrados en las normas de derecho internacional que hacen parte del bloque de constitucionalidad.*

*En este orden de ideas, las reclamaciones de los aportes pensionales adeudados al sistema integral de seguridad social derivados del contrato realidad, por su carácter de imprescriptibles y prestaciones periódicas, están exceptuadas no solo de la prescripción extintiva sino de la caducidad del medio de control (de acuerdo con el artículo 164, numeral 1, letra c, del CPACA), y por ende, pueden ser solicitados y demandados en cualquier momento, puesto que la Administración no puede sustraerse al pago de los respectivos aportes al sistema de seguridad social en pensiones, cuando ello puede repercutir en el derecho de acceso a una pensión en condiciones dignas y acorde con la realidad laboral, prerrogativa que posee quien ha servido al Estado mediante una relación de trabajo.”*

Finalmente, precisa que la imprescriptibilidad de la que se ha hablado no opera frente a la devolución de los dineros pagados por concepto de aportes hechos por el trabajador como contratista, pues esto sería un beneficio propiamente económico para él, que no influye en el derecho pensional como tal (que se busca garantizar), sino en relación con las cotizaciones adeudadas al sistema de seguridad social en pensiones, que podrían tener incidencia al momento de liquidarse el monto pensional, por lo tanto, la Administración deberá determinar mes a mes si existe diferencia entre los aportes que se debieron efectuar y los

realizados por el contratista, y cotizar al respectivo fondo de pensiones la suma faltante por concepto de aportes a pensión solo en el porcentaje que le correspondía como empleador.

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

Así las cosas, la ahora demandante contaba con 3 años, desde la finalización de cada relación laboral para presentar la reclamación de prestaciones sociales laborales económicas, siempre y cuando entre cada nuevo contrato y el anterior exista solución de continuidad.

Al respecto, el Consejo de Estado en Sentencia de unificación por importancia jurídica, del 9 de septiembre de 2021<sup>28</sup>, señaló:

### *3.2.2. Unificación del término de interrupción o solución de continuidad*

*150. Como se indicó en el apartado anterior, aunque en la actualidad la Sección Segunda aplica el criterio pacífico sobre el término y el momento a partir del cual debe computarse la prescripción extintiva, la existencia de vinculaciones contractuales consecutivas hace necesario el examen de sus interrupciones, con el fin de establecer si se presentó o no la solución de continuidad en la relación laboral declarada. En ese sentido, la Sala considera adecuado establecer un periodo de treinta (30) días hábiles como indicador temporal de la no solución de continuidad entre contratos sucesivos de prestación de servicios, sin que este, se itera, constituya una «camisa de fuerza» para el juez contencioso que, en cada caso y de acuerdo con los elementos de juicio que obren dentro del plenario, habrá de determinar si se presentó o no la rotura del vínculo que se reputa laboral.*

*151. Adicionalmente, como complemento de la anterior regla, deberán atenderse las siguientes recomendaciones:*

*152. Primera: cuando las entidades estatales a las que se refiere el artículo 2 de la Ley 80 de 1993 celebren contratos de prestación de servicios en forma sucesiva con una misma persona natural, en los que concurran todos los elementos constitutivos de una auténtica relación laboral, se entenderá que no hay solución de continuidad entre el contrato anterior y el sucedáneo, si entre la terminación de aquél y la fecha en que inicie la ejecución del otro, no han transcurrido más de treinta (30) días hábiles, siempre y cuando se constate que los objetos*

---

<sup>28</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección Segunda. Sentencia de unificación por importancia jurídica, del 9 de septiembre de 2021. Radicado: 05001-23-33-000-2013-01143-01 (1317-2016).

*contractuales y las obligaciones emanadas de ellos son iguales o similares y apuntan a la satisfacción de las mismas necesidades.*

*153. Segunda: en cualquier caso, de establecerse la no solución de continuidad, los efectos jurídicos de dicha declaración serán solamente los de concluir que, a pesar de haberse presentado interrupciones entre uno y otro contrato, no se configura la prescripción de los derechos que pudiesen derivarse de cada vínculo contractual. En el evento contrario, el juez deberá definir si ha operado o no tal fenómeno extintivo respecto de algunos de los contratos sucesivos celebrados, situación en la cual no procederá el reconocimiento de los derechos salariales o prestacionales que de aquellos hubiesen podido generarse.*

### 3.2. Prescripción extintiva en el caso concreto

Atendiendo lo antes expuesto, se hace la siguiente relación:

<b>Contrato</b>	<b>Periodo de Ejecución</b>	<b>Fecha límite solución de continuidad</b>	<b>Solución de continuidad</b>
000984	Del 06/11/2013 al 16/12/2013	30/01/2014	No
000458	Del 20/01/2014 al 03/08/2014	16/09/2014	Si, teniendo en cuenta el cambio de objeto contractual y las obligaciones.
000923	Del 10/09/2014 al 12/12/2014		

Así las cosas, entre el segundo y tercer contratos relacionados hubo solución de continuidad, toda vez que, se constató la variación de los objetos contractuales y las obligaciones emanadas de ellos. Por lo tanto, para contabilizar el término de 3 años de prescripción deberá tomarse la fecha de finalización de los Contratos 000984, y 000923 por separado.

Por lo tanto, teniendo en cuenta que la reclamación efectuada por la demandante ante el Sena, para que se reconocieran los réditos derivados de la relación laboral data del 1 de septiembre de 2016 (A.D. "01CuadernoPrincipal"), se hace la siguiente relación:

<b>Contrato</b>	<b>Finalización</b>	<b>Fecha límite Reclamación (3 años)</b>	<b>Prescribió</b>
Contrato 000984	16/12/2013	16/12/2016	NO
Contrato 000458	03/08/2014		
Contrato 000923	12/12/2014	12/12/2017	NO

### 3.3. Conclusión

Así las cosas, las relaciones laborales que se suscitaron en virtud a los contratos antes relacionadas, no prescribieron, toda vez que, entre la finalización de los contratos y la fecha de reclamación (1 de septiembre de 2016), no transcurrieron más de 3 años y, así mismo, la demanda del presente medio de control, fue instaurada el 19 de diciembre de 2016<sup>29</sup>.

Por lo anterior, se negará el medio exceptivo de “Prescripción extintiva” formulado por la entidad demandada.

**4. Tercer Problema Jurídico:** *¿Qué valores deben ser liquidados y reconocidos a favor del actor con ocasión de la mentada relación laboral?*

**Tesis:** Al haberse demostrado la existencia de una relación laboral, tras las vinculaciones que por medio de contratos de prestación de servicios fueron efectuadas entre la señora Adriana Patricia Arango González y el Sena, se dispondrá el pago **–a título de indemnización–** de los valores equivalentes a las prestaciones sociales y salariales ordinarias que, liquidadas sobre el valor de los honorarios reconocidos a la demandante en cada periodo de servicio, hubiese percibido un empleado de la entidad demandada.

En tal sentido, se resolverá sobre los pedimentos efectuados a título de restablecimiento del derecho, así:

#### 4.1. Pago de prestaciones sociales y salariales a título de indemnización.

Se dispondrá liquidar y pagar a favor de la señora Adriana Patricia Arango González, las sumas equivalentes a todas las prestaciones sociales y salariales ordinarias dejadas de percibir, liquidadas conforme al valor de los honorarios percibidos por la accionante de manera mensual, debidamente indexadas, conforme quedó expuesto en la parte motiva de esta providencia.

Dicha liquidación y pago de prestaciones deberá efectuarse para los siguientes periodos: Del 06/11/2013 al 16/12/2013; Del 20/01/2014 al 03/08/2014 Del 10/09/2014 al 12/12/2014.

Las sumas que deberá cancelar la entidad accionada por concepto de indemnización equivalente a las prestaciones sociales y salariales ordinarias se actualizarán de acuerdo con la siguiente fórmula:  $R = Rh \times \text{índice final} / \text{índice inicial}$ , donde el valor presente (R) se determinará al multiplicar el valor histórico (Rh) por el guarismo que resulta de dividir el

---

<sup>29</sup> (acta de reparto A.D. “01CuadernoPrincipal”)

índice final de precios al consumidor certificado por el DANE (vigente a la fecha de la sentencia) por el índice inicial (vigente a la fecha de la causación de la prestación).

#### **4.2. Devolución de pagos efectuados en salud.**

Al respecto, el Consejo de Estado en Sentencia de unificación por importancia jurídica, del 9 de septiembre de 2021<sup>30</sup>, señaló:

*4.5. Tercer problema jurídico: ¿Resulta procedente la devolución de los aportes al sistema de la Seguridad Social en salud realizados por la demandante en exceso?*

*235. La tesis de la Sala será la siguiente: aunque se le haya reconocido una relación laboral a la contratista, no procede la devolución de los aportes a la Seguridad Social en salud que sufragó bajo el régimen contractual.*

*236. En efecto, como se explicó en la parte considerativa de esta sentencia, los recursos del sistema de la Seguridad Social en salud son rentas parafiscales. Por ello, en virtud de esa naturaleza parafiscal, estos aportes son de obligatorio pago y recaudo para un fin específico y no constituyen un crédito en favor del interesado, por lo que, independientemente, de que se hayan prestado o no los servicios sanitarios, su finalidad no se altera y permanece para garantizar la sostenibilidad del sistema, «lo que excluye la posibilidad de titularidad que sobre los mismos pretenda el actor ejercer». Puesto que corresponde al contratista sufragar dicha contribución, en tanto está obligado a hacerlo por la ley, no es posible ordenar su devolución así se haya declarado la existencia de un vínculo laboral, ya que, de admitirse tal pretensión, se le estaría otorgando «un beneficio propiamente económico, que no influye en el derecho pensional como tal».*

*237. Así las cosas, de conformidad con lo expuesto y frente a lo requerido por la demandante, se tiene que no hay lineamientos jurídicos que permitan la posibilidad de la devolución de los aportes a salud que efectuó como contratista, comoquiera que estos fueron debidamente cotizados al sistema general de Seguridad Social en salud, al existir una obligación legal de realizar dicha contribución.*

*238. En definitiva, no resulta procedente reconocer la totalidad del derecho deprecado, pues debe quedar al margen la devolución de los aportes a la Seguridad Social en salud, que por tratarse de recursos de naturaleza parafiscal, no admiten otro tipo de destinación que no sea el sostenimiento mismo del sistema sanitario”.*

---

<sup>30</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección Segunda. Sentencia de unificación por importancia jurídica, del 9 de septiembre de 2021. Radicado: 05001-23-33-000-2013-01143-01 (1317-2016).

Por lo anterior, no resulta procedente ordenar la devolución de los aportes a la Seguridad Social en salud realizados por la demandante.

#### **4.3. Aportes pensionales patronales**

Respecto a los aportes pensionales, se ordenará al Sena tomar el ingreso base de cotización (IBC) pensional del demandante (los honorarios pactados), durante todos los periodos en los cuales este prestó servicios a la entidad (v. cuadro acápite 2.1.1.) mes a mes, cotizando al respectivo fondo de pensiones la suma faltante por concepto de aportes a pensión que cubran el porcentaje total que debía pagarse si el actor hubiese gozado de una relación legal y reglamentaria -según comprobación a efectuar por parte de la entidad demandada en sus archivos documentales o acreditación que de estos efectuó la accionante-, se itera con un I.B.C. equivalente a los honorarios pactados.

En todo caso, el pago de las sumas que deberán cancelarse por concepto de aportes para pensión se actualizarán de acuerdo a los cálculos actuariales que exija el correspondiente fondo de pensiones, toda vez que dichos aportes deberán ser recibidos con efectos pensionales, como si su cotización y pago se hubiese realizado en la fecha efectiva de prestación del servicio por parte del demandante al SENA, con un I.B.C. equivalente a los honorarios contractuales pactados.

En caso que los aportes al sistema de seguridad social en pensiones que efectuó la accionante en calidad de contratista superan los que debía efectuar a través de una relación legal y reglamentaria<sup>31</sup>, la demandada debe retornar a favor de la accionante el mayor valor que resulte entre los aportes en pensiones que aquella hubiese debido efectuar como empleada, respecto de los que realizó en calidad de contratista -según comprobación a efectuar por parte de la entidad demandada en sus archivos documentales o acreditación que de estos efectuó la accionante.

#### **4.4. Devolución de sumas objeto de retención en la fuente.**

Respecto a la devolución de las sumas que fueron retenidas en la fuente a título de impuesto de renta, se torna necesario señalar que la declaratoria de existencia de una relación laboral no otorga a la demandante ningún tipo de naturaleza tributaria especial, pues la retención en la fuente debe ser practicada tanto a contratista como a empleados, aunado a que dichas

---

<sup>31</sup> Téngase en cuenta que el total de los aportes que deben ser efectuados por un contratista equivalen al 12.5% en salud y al 16% en pensiones sobre una base del 40% del ingreso mensual, por lo cual la tasa efectiva de dichos aportes corresponde al (5% del ingreso neto) en salud y al (6,4% del ingreso neto) en pensiones, mientras que para un empleado -con ingresos como los devengados por el actor, esto es, mayores a 4 S.M.L.M.V.- los aportes en salud equivalen sobre el ingreso neto a un 4% en salud y un 5% en pensión -4% aportes pensionales + 1% fondo de solidaridad pensional-.

sumas se tornan como un pago anticipado del impuesto de renta –Art. 367 E.T.-, razón por la cual la discusión sobre la aplicación de estos valores, bien como pagos sobre el impuesto a cargo o como saldos a favor del demandante son temas que debieron ser planteados ante la administración tributaria en la correspondiente declaración del impuesto de renta.

#### **4.5. Sanción moratoria por pago extemporáneo de cesantías**

Se negará la petición de reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el no pago o retardo en el pago de las cesantías, atendiendo a la postura pacífica y reiterada del Consejo de Estado<sup>32</sup> sobre este particular, frente al cual se ha referido así:

*“Ha sido pacífica la postura que por parte de esta Corporación ha definido frente al reconocimiento de la sanción moratoria cuando se declara la existencia de una relación laboral que subyace de la relación contractual estatal bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios, en cuanto que, el reconocimiento y pago de las cesantías, surge sólo con ocasión de la declaratoria de la relación laboral, por lo que, no podría reclamarse la sanción moratoria como quiera que apenas con ocasión de la sentencia que declara la primacía de la realidad sobre las formalidades surge la obligación a cargo de la administración de reconocer y pagar el aludido auxilio.*

*En otras palabras, la pretensión de reconocimiento y pago de la sanción moratoria, sólo es viable en tanto las cesantías hayan sido reconocidas, y no cuando está en litigio la declaración del derecho a percibirlas, es decir, cuando está en discusión el derecho al reconocimiento y pago del aludido auxilio de cesantías no podría configurarse la sanción por mora en el pago de aquellas”.*

Así las cosas, se declarará parcialmente probada la excepción de “Cobro de lo no debido” formulada por la entidad demandada.

#### **4.6. Salarios no pagados**

Reclama la parte actora que sean reconocidos a su favor, *los salarios no pagados desde el 06 de Noviembre del año 2013 y el 12 de Diciembre del año 2014, el cual se estima en un mes por año, tiempo en el cual debía asistir a laborar sin remuneración.*

Al respecto, observa la Sala que ese pedimento, no encuentra respaldo probatorio alguno, pues se reitera, si bien es cierto la testigo Yuli Maritza Arias Santa señaló que la señora Arango debía estar disponible para los coordinadores cuando fuera necesario, lo cierto es que, de ello no se desprenden las fechas en las cuales laboró sin remuneración.

---

<sup>32</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “B”, Consejera Ponente: Sandra Lisset Ibarra Vélez, Sentencia del 6 de octubre de 2016, Radicado No. 41001-23-33-000-2012-00041-00 (3308-13).

Así las cosas, al no cumplir la parte demandante con la carga de probar la afirmación del trabajo no remunerado por parte de la señora Adriana Patricia Arango González al servicio del Sena, se negará dicha pretensión.

#### **5. Condena en costas**

No se condenará en costas en esta instancia teniendo en cuenta que las pretensiones de la demandante prosperaron solo de forma parcial.

Por lo expuesto, la Sala Tercera de decisión del Tribunal Administrativo de Caldas, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

### **SENTENCIA**

**Primero: Se declara no probadas** las excepciones de *“Inexistencia los elementos propios del contrato realidad, consecuentemente Inexistencia del vínculo o relación laboral”* y *“Prescripción extintiva”*, y **parcialmente probada** la excepción de *“Cobro de lo no debido”*, propuestas por el Sena.

**Segundo: Se declara** la existencia de una relación laboral entre la señora Adriana Patricia Arango Gómez y el Servicio Nacional de Aprendizaje - Sena, quien se desempeñó como instructora entre los periodos: Del 06/11/2013 al 16/12/2013; Del 20/01/2014 al 03/08/2014 Del 10/09/2014 al 12/12/2014.

**Tercero: Se declara** la nulidad del oficio No. 2-2016-003007 del 16 de septiembre de 2016, por el cual el Sena negó la existencia de una relación laboral con la señora Adriana Patricia Arango González durante el tiempo en que esta se desempeñó en calidad de instructora vinculada bajo la modalidad de contrato de prestación de servicios.

**Cuarto: Se condena** a Servicio Nacional de Aprendizaje – Sena a efectuar los siguientes reconocimientos y pagos a favor de la señora Adriana Patricia Arango González:

1) Liquidar y pagar, las sumas equivalentes a todas las prestaciones sociales y salariales ordinarias dejadas de percibir, liquidadas conforme al valor de los honorarios percibidos por la accionante de manera mensual, debidamente indexadas, conforme quedó expuesto en la parte motiva de esta providencia.

Dicha liquidación y pago de prestaciones deberá efectuarse para los siguientes periodos: del 6 de noviembre de 2013 al 16 de diciembre de 2013; del 20 de enero de 2014 al 3 de agosto de 2014; y del 10 de septiembre de 2014 al 12 de diciembre de 2014.

Las sumas que deberá cancelar la entidad accionada por concepto de indemnización equivalente a las prestaciones sociales y salariales ordinarias se actualizarán de acuerdo con la siguiente fórmula:  $R = Rh \times \text{índice final} / \text{índice inicial}$ , donde el valor presente (R) se determinará al multiplicar el valor histórico (Rh) por el guarismo que resulta de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE (vigente a la fecha de la sentencia) por el índice inicial (vigente a la fecha de la causación de la prestación).

2) Liquidar con base a un IBC pensional equivalente a los honorarios pactados, durante todos los periodos en los cuales esta prestó servicios a la entidad (Del 06/11/2013 al 16/12/2013; Del 20/01/2014 al 03/08/2014 Del 10/09/2014 al 12/12/2014) mes a mes, cotizando al respectivo fondo de pensiones la suma faltante por concepto de aportes a pensión que cubran el porcentaje total que debía pagarse si el actor hubiese gozado de una relación legal y reglamentaria -según comprobación a efectuar por parte de la entidad demandada en sus archivos documentales o acreditación que de estos efectúe la accionante-.

En todo caso, el pago de las sumas que deberán cancelarse por concepto de aportes para pensión se actualizarán de acuerdo a los cálculos actuariales que exija el correspondiente fondo de pensiones, toda vez que dichos aportes deberán ser recibidos con efectos pensionales, como si su cotización y pago se hubiese realizado en la fecha efectiva de prestación del servicio por parte de la demandante al Sena, con un I.B.C. equivalente a los honorarios contractuales pactados.

En caso que los aportes al sistema de seguridad social en pensiones que efectuó la accionante en calidad de contratista superan los que debía efectuar a través de una relación legal y reglamentaria, la demandada debe retornar a favor de la accionante el mayor valor que resulte entre los aportes en pensiones que aquella hubiese debido efectuar como empleada, respecto de los que realizó en calidad de contratista -según comprobación a efectuar por parte de la entidad demandada en sus archivos documentales o acreditación que de estos efectúe la accionante.

**Quinto:** Se niegan las demás pretensiones de la demandante.

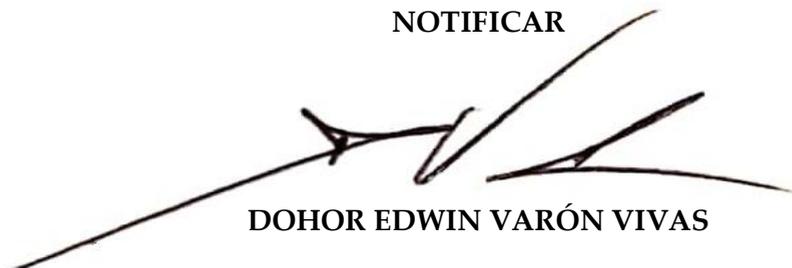
**Sexto: Sin condena** en constas.

**Séptimo:** La parte demandada dará cumplimiento a la sentencia conforme a los artículos 188, 189 y 192 del CPACA. Las cantidades líquidas reconocidas en la sentencia devengarán intereses moratorios a partir de la ejecutoria de la sentencia según lo previsto en el CPACA.

**Octavo:** Ejecutoriada esta providencia, **liquidar** los gastos del proceso, **devolver** los remanentes si los hubiere, y **archivar** el proceso, previas las anotaciones del caso en el Sistema Justicia Siglo XXI.

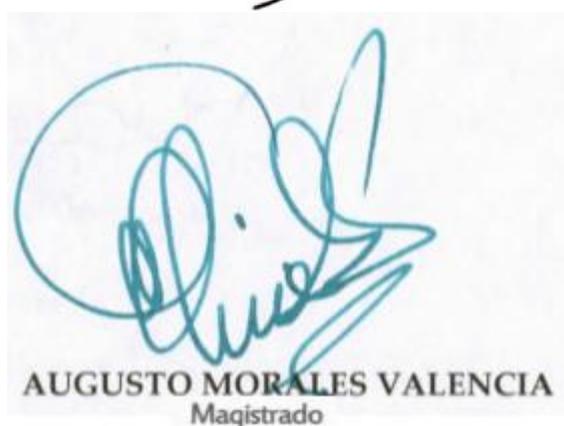
Proyecto discutido y aprobado en Sala Tercera de Decisión realizada en la fecha, según Acta No. 51 de 2021.

**NOTIFICAR**



**DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS**

**Magistrado Ponente**



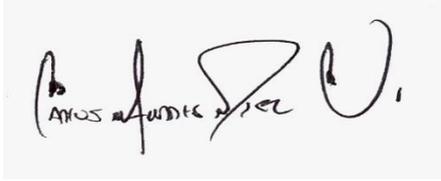
**AUGUSTO MORALES VALENCIA**  
Magistrado

**AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN**

**(Ausente con permiso)**

**CONSTANCIA SECRETARIAL:** A Despacho de la señora Magistrada el presente Medio de Control, proveniente del Juzgado Administrativo Transitorio del Circuito de Manizales con apelación de sentencia, para decidir sobre su admisión.

Manizales, treinta y uno (31) de agosto de dos mil veintiuno (2021)



**CARLOS ANDRÉS DÍEZ VARGAS**

**Secretario**

**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
MAGISTRADA PONENTE: PATRICIA VARELA CIFUENTES**

Manizales, ocho (8) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

<b>RADICADO</b>	<b>17001-33-39-006-2017-00166-03</b>
<b>MEDIO DE CONTROL</b>	<b>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</b>
<b>DEMANDANTE</b>	<b>CARMEN CECILIA TORO CARDONA</b>
<b>DEMANDADO</b>	<b>NACIÓN – RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL</b>

Los Magistrados de la Corporación en Sala Plena decidimos, de conformidad con lo previsto en los artículos 130 y 131 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, declararnos impedidos dentro del proceso de la referencia, de acuerdo con los siguiente:

**ANTECEDENTES**

La señora **CARMEN CECILIA TORO CARDONA**, instauró demanda en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho contra la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL** solicitando se declare la nulidad de la Resolución Nro. DESAJMZR 16-329 del 04 de marzo de 2016, por medio del cual se negó el reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial y prestacional, así como del acto ficto o presunto originado de la interposición del recurso de apelación en contra de la Resolución DESAJMZR 16-329 del 04 de marzo de 2016.

**1. Impedimento para conocer del asunto.**

Los suscritos Magistrados integrantes del Tribunal Administrativo de Caldas manifestamos nuestro impedimento para conocer del presente trámite judicial, por cuanto el régimen de los Magistrados establece una bonificación de igual naturaleza jurídica a la devengada por los empleados de la Rama Judicial, y en consecuencia, nos asiste un interés indirecto en las resultas de procesos en los que como éste, ha de fijarse una posición jurídica en torno a la inclusión de dicha bonificación como factor de salario. Un litigio como el aquí planteado no debe ser resuelto por quienes, precisamente, somos beneficiarios de una bonificación reconocida como factor salarial, pues tal circunstancia hace que nuestra inclinación sea la de defender y mantener el criterio jurídico que avala dicha tesis. Considerando además, que nuestros subalternos devengan la bonificación judicial y eventualmente pueden ser parte demandante en un proceso de igual naturaleza al presente.

La causal esgrimida se encuentra consagrada en el numeral 1 del artículo 141 del CGP:

**ARTÍCULO 141. CAUSALES DE RECUSACIÓN.** Son causales de recusación las siguientes:

1. Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, interés directo o indirecto en el proceso.

Por lo anterior, y de conformidad con lo dispuesto en el numeral quinto del artículo 131 del CPACA, por la Secretaría de la Corporación remítase el expediente al Consejo de Estado Sala Plena-, para lo pertinente, previa anotación en el programa informático "Justicia Siglo XXI".

**CÚMPLASE**

**LOS MAGISTRADOS,**

Magistrada Ponente

DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS  
Magistrado

AUGUSTO MORALES VALENCIA  
Magistrado



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES  
Magistrado



PABLO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN  
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
SALA ESPECIAL DE DECISIÓN

**MAGISTRADO SUSTANCIADOR: DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS**

Manizales, diez (10) de octubre de dos mil veintiuno (2021).

**A.INTERLOCUTORIO:** 231  
**RADICADO:** 17-001-33-33-002-2017-00276-02  
**NATURALEZA:** REPARACIÓN DIRECTA  
**DEMANDANTE:** LUZ ELÍ CIFUENTES MURILLO Y OTROS  
**DEMANDADO:** PAR CAPRECOM LIQUIDADO Y OTROS

Se decide el impedimento presentado por la Magistrada Patricia Varela Cifuentes.

#### **Antecedentes**

La Jueza Segunda Administrativa de Manizales el 10 de diciembre de 2020, emitió sentencia en el proceso de la referencia, frente a la cual se interpuso recurso de apelación; siendo concedió ante este Tribunal, correspondió su conocimiento por reparto a la Magistrada Patricia Varela Cifuentes.

Mediante oficio del 27 de septiembre hogaño, la citada funcionaria se declaró impedida para conocer del asunto, al manifestar que, en su calidad de Jueza Segunda Administrativa de Manizales, tramitó el proceso en primera instancia, razón por la cual considera se encuentra inmersa en la causal prevista en el ordinal 2o del artículo 141 del C.G.P.

#### **Consideraciones**

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

#### **Estudio normativo.**

En cuanto a las causales para manifestar el impedimento, el artículo 130 del CPACA prevé como tales para los magistrados y jueces Administrativos, entre otras, las previstas en el artículo 141 del Código General del Proceso. A su vez, el numeral 2 del artículo 141 del CGP que fundamentó el impedimento que aquí se resuelve, regula: *“Haber conocido del proceso o realizado cualquier actuación en instancia anterior, el juez, su cónyuge, compañero permanente o algunos de sus parientes indicados en el numeral precedente.”*

Por su parte el numeral 3 del artículo 131 del CPACA establece: *“Cuando en un Magistrado concurra alguna de las causales señaladas en el artículo anterior, deberá declararse impedido en escrito dirigido al ponente, o a quien le siga en turno si el impedido es este, expresando los hechos en que se fundamenta tan pronto como advierta su existencia, para que la sala, sección o subsección resuelva de plano sobre la legalidad del impedimento”*.

**Se configura la causal de impedimento.**

Realizadas las anteriores precisiones, el Tribunal declarará fundado el impedimento presentado por la Magistrada Patricia Varela Cifuentes, teniendo en cuenta que se configura la causal invocada.

En ese sentido, se torna imperativo admitir la separación de aquella en relación con el conocimiento del asunto de la referencia, en aras de garantizar la imparcialidad, objetividad e independencia de la administración de justicia.

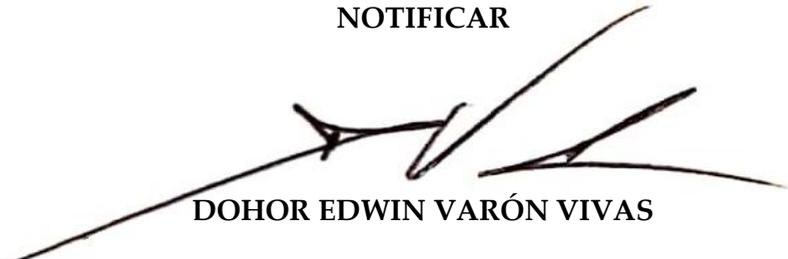
Por lo expuesto, el **Tribunal Administrativo de Caldas**,

**Resuelve:**

1. **Se declara** fundado el impedimento presentado por la Magistrada Patricia Varela Cifuentes para conocer el presente asunto.
2. **Comunicar** la presente decisión al despacho de la Magistrada Patricia Varela Cifuentes sobre la aceptación del impedimento manifestado, para los efectos que estime pertinentes.
3. En firme la providencia, por la **Secretaría de esta Corporación**, deberá **regresar** el expediente al Despacho del suscrito Magistrado para avocar conocimiento y decidir lo que corresponda; realizar el cambio de ponente en el programa informático Siglo XXI y la respectiva compensación.

Proyecto discutido y aprobado en Sala Especial de Decisión realizada en la fecha, según Acta No. 51 de 2021.

**NOTIFICAR**



**DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS**

**Magistrado Ponente**



**AUGUSTO MORALES VALENCIA**  
Magistrado

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
Sala Plena de Decisión  
Magistrada Ponente: Patricia Varela Cifuentes

Manizales, ocho (8) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

<b>Radicado:</b>	<b>17001-33-39-006-2018-00066-02</b>
<b>Clase:</b>	<b>Nulidad Y Restablecimiento del Derecho</b>
<b>Accionante:</b>	<b>Carol Ximena Castaño Duque</b>
<b>Accionado:</b>	<b>Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva De Administración Judicial</b>

Procede el Tribunal Administrativo de Caldas a formular impedimento dentro del proceso de la referencia.

**I. Antecedentes**

La señora **Carol Ximena Castaño Duque** instauró demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra la **Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial** mediante la cual solicitó se declare la nulidad de la Resolución DESAJMAR17 – 556 del 13 de junio de 2017 y del Acto administrativo ficto o presunto originado de la interposición del recurso de apelación en contra de la referida resolución; actos que niegan la petición que instaba al reconocimiento de la bonificación judicial de que trata el Decreto 0383 de 2013 como factor salarial y prestacional.

**1. Impedimento para conocer del asunto.**

Los suscritos Magistrados integrantes del Tribunal Administrativo de Caldas manifestamos nuestro impedimento para conocer del presente trámite judicial, por cuanto el régimen de los Magistrados establece una bonificación de igual naturaleza jurídica a la devengada por los empleados de la Rama Judicial, y en consecuencia, nos asiste un interés indirecto en las resultas de procesos en los que como éste, ha de fijarse una posición jurídica en torno a la inclusión de dicha bonificación como factor de salario. Un litigio como el aquí planteado no debe ser resuelto por quienes, precisamente, somos beneficiarios de una bonificación reconocida como factor salarial, pues tal circunstancia hace que nuestra inclinación sea la de defender y mantener el criterio jurídico que avala dicha tesis. Considerando además,

que nuestros subalternos devengan la bonificación judicial y eventualmente pueden ser parte demandante en un proceso de igual naturaleza al presente.

La causal esgrimida se encuentra consagrada en el numeral 1º del artículo 141 del CGP que dispone:

**ARTÍCULO 141. CAUSALES DE RECUSACIÓN.** *Son causales de recusación las siguientes:*

*1. Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, interés directo o indirecto en el proceso.*

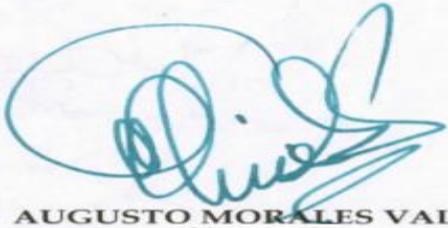
Por lo anterior, y de conformidad con lo dispuesto en el numeral quinto del artículo 131 del CPACA, por la secretaría de la corporación remítase el expediente al Consejo de Estado Sala Plena para lo pertinente, previa anotación en el programa informático "Justicia Siglo XXI".

**CÚMPLASE**

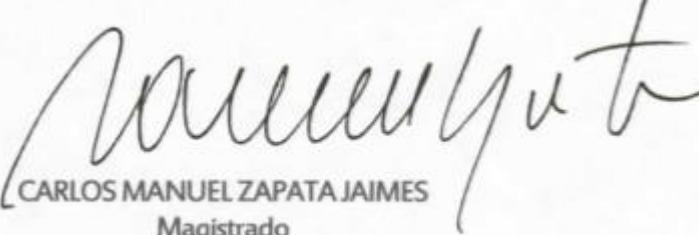
**Los magistrados**

Magistrada Ponente

DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS  
Magistrado



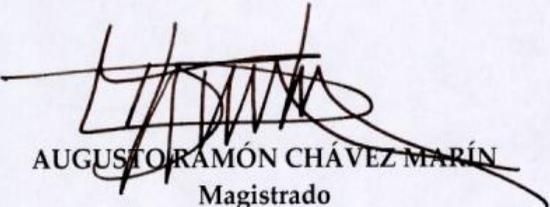
AUGUSTO MORALES VALENCIA  
Magistrado



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES  
Magistrado



PABLO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN  
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

SALA TERCERA DE DECISIÓN  
MAGISTRADO PONENTE: DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS  
Sentencia No. 181

Manizales, ocho (8) de octubre de dos mil veinte (2020).

**RADICADO:** 17-001-33-39-008-2018-00189-02  
**NATURALEZA:** Nulidad y restablecimiento del derecho  
**DEMANDANTE:** Andrés Sánchez Giraldo  
**DEMANDADO:** Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional

Se decide el recurso de apelación interpuesto por el demandante contra la sentencia proferida por el Juzgado Octavo Administrativo de Manizales, mediante la cual se negaron sus pretensiones y se condenó en costas.

**I. Antecedentes**

**1. La demanda**

**1.1. Pretensiones.**

La parte demandante solicitó que, se declare la nulidad del Oficio OFI17-99180: MDNSGDAGPSAP del 17 de noviembre de 2017, por medio del cual se negó el reajuste de la pensión de invalidez con inclusión del subsidio familiar. A título de restablecimiento del derecho, se ordene a la entidad accionada: reconocer y pagar el reajuste de la pensión de invalidez, incluyendo como partida computable el subsidio familiar; pagar las sumas adeudadas debidamente indexadas y los intereses a que haya lugar y a pagar las costas del proceso.

**1.2. Hechos**

Se manifiesta que, el demandante prestó sus servicios al Ejército Nacional por más de diez años, como soldado profesional; que solicitó el reconocimiento y pago del subsidio familiar mediante oficio entregado el 23 de julio de 2008. Que el demandante sufrió una lesión en actos del servicio, por lo que fue dado de baja el 30 de mayo de 2009, obteniendo el derecho a devengar una pensión de invalidez, la cual fue reconocida por la entidad accionada, mediante la Resolución 3642 del 24 de noviembre de 2009, sin incluir como partida computable el subsidio familiar.

Que el 8 de noviembre de 2017 el demandante solicitó la reliquidación de la pensión de invalidez, con el fin de que le fuera incluido el subsidio familiar como partida computable; mediante el acto administrativo demandado “Oficio No. OFI17-99180: MDNSGDAGPSAP del 17 de noviembre de 2017,” la accionada negó la solicitud.

**1.3. Normas invocadas como vulneradas**

Cita los artículos 4 y 13 de la Constitución Política y el artículo 9 de la Ley 53 de 1887. Trae a colación la sentencia del 11 de diciembre de 2014, proferida por el Consejo de Estado, Expediente número: 2014-02292-01 en la que se expresa que la finalidad del subsidio familiar es ayudar al trabajador al sostenimiento de las personas que se encuentran a su cargo. Considera que el numeral 13.2 del artículo 13 del Decreto 4433 de 2004 resulta contrario a lo establecido en el artículo 13 de la Constitución Política, al vulnerar el derecho a la igualdad frente a los demás miembros activos y retirados del Ministerio de Defensa Nacional.

## 2. Contestación de la demanda

**La Nación – Ministerio De Defensa – Ejército Nacional** se opuso a las pretensiones de la demanda, en atención a que el subsidio familiar no está contemplado en la ley como factor salarial.

Formuló las excepciones: *“PAGO DE LA OBLIGACIÓN”*: Afirma que al accionante se le viene pagando la pensión conforme a las normas vigentes para el momento de la liquidación y la inclusión de los factores salariales. *“PRESCRIPCIÓN TRIENAL”*: En caso de accederse a las pretensiones de la parte demandante, solicita que se aplique la prescripción trienal, conforme al artículo 43 del Decreto 4433 de 2004. *“INEXISTENCIA DEL DERECHO”*: La pensión fue reconocida en vigencia del Decreto 4433 de 2004, norma que no establece como factor salarial el subsidio familiar. *“FALTA DE FUNDAMENTO DE LA DEMANDA”*: Manifiesta que la entidad reconoce y paga a cargo del presupuesto del Ministerio de Defensa, las partidas como lo establece el Decreto 4433 de 2004, no encontrándose incluido el subsidio familiar de conformidad con el artículo 13, por lo que solicita se desestimen las pretensiones.

## 3. Sentencia de Primera Instancia

El *a quo* declaró probada la excepción de *“inexistencia del derecho”*, negó las pretensiones del demandante y lo condenó en costas.

Como fundamento de su decisión señaló que, conforme a la legislación, la jurisprudencia y el acervo probatorio analizado, no queda duda que el acto administrativo demandado *“Oficio No. OFI17-99180 MDNSGDAGPSAP del 20 de noviembre de 2017”* fue expedido conforme a derecho, toda vez que el subsidio familiar no debe ser tenido en cuenta como partida legalmente computable en la asignación de retiro del demandante, por no constituir factor salarial para la liquidación de la pensión de invalidez, por cuanto la misma le fue reconocida con anterioridad al mes de julio de 2014.

En cuanto a las costas indicó que, de conformidad con el artículo 188 del CPACA se condena en costas a la parte demandante, cuya liquidación y ejecución se harán conforme al Código General del Proceso (artículo 366). Se fijan agencias en derecho por valor de \$100.000, a favor de la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional, de acuerdo con lo prescrito en el Acuerdo No. PSAA16-10554 de agosto 5 de 2016.

## 4. Apelación

El demandante solicitó revocar la condena en costas impuestas en segunda instancia teniendo en cuenta que, siempre obró de buena fe y sin temeridad, además que, en virtud de la pandemia COVID-19 no fue necesario la comparecencia a audiencias y según el numeral 8 del artículo 365 del C.G.P *“solo abra lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación”*, que se tiene entonces que, dentro del expediente no existen los elementos de prueba que demuestren o justifiquen las

erogaciones por concepto de costas.

### III. Consideraciones

#### 1. Problema Jurídico

Vista la sentencia de primera instancia y el recurso de apelación interpuesto, se centra en resolver: *¿Se ajusta a derecho la imposición de condena en costas dispuesta por la sentencia recurrida en contra del demandante?*

Para dar respuesta a este interrogante se abordarán los siguientes tópicos: *i)* Naturaleza y régimen normativo de las costas procesales; *ii)* Criterio objetivo valorativo para la imposición de costas procesales; y *iii)* el caso concreto.

#### 2. Sobre la condena en costas

La Corte Constitucional<sup>1</sup> ha explicado que las costas, esto es, *"aquella erogación económica que corresponde efectuar a la parte que resulte vencida en un proceso judicial"* y están conformadas por dos rubros: las expensas y las agencias en derecho.

Las primeras corresponden a los gastos surgidos con ocasión del proceso y necesarios para su desarrollo, pero distintos al pago de apoderados, así, de conformidad con el Capítulo II del Título I -Costas- del C.G.P., las expensas están conformadas por aranceles judiciales, honorarios de auxiliares de la justicia, entre otros, es decir, en términos generales a todos los gastos surgidos para dar el curso procesal ordinario requerido por el proceso judicial. Las segundas *"no son otra cosa que la compensación por los gastos de apoderamiento en que incurrió la parte vencedora, aun cuando pueden fijarse sin que necesariamente hubiere mediado la intervención directa de un profesional del derecho"*.<sup>2</sup>

El artículo 188 del CPACA dispone: *"Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil"*. El CGP al respecto establece:

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

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

*Además se condenará en costas a quien se le resuelva de manera desfavorable un incidente, la formulación de excepciones previas, una solicitud de nulidad o de amparo de pobreza, sin perjuicio de lo dispuesto en relación con la temeridad o mala fe.*

*2. La condena se hará en sentencia o auto que resuelva la actuación que dio lugar a aquella.*

*3. En la providencia del superior que confirme en todas sus partes la de primera instancia se condenará al recurrente en las costas de la segunda.*

*4. Cuando la sentencia de segunda instancia revoque totalmente la del inferior, la parte*

<sup>1</sup> Sentencia C-089/02

<sup>2</sup> Ibidem.

*vencida será condenada a pagar las costas de ambas instancias.*

*5. En caso de que prospere parcialmente la demanda, el juez podrá abstenerse de condenar en costas o pronunciar condena parcial, expresando los fundamentos de su decisión.*

*6. Cuando fueren dos (2) o más litigantes que deban pagar las costas, el juez los condenará en proporción a su interés en el proceso; si nada se dispone al respecto, se entenderán distribuidas por partes iguales entre ellos.*

*7. Si fueren varios los litigantes favorecidos con la condena en costas, a cada uno de ellos se les reconocerán los gastos que hubiere sufragado y se harán por separado las liquidaciones.*

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

*9. Las estipulaciones de las partes en materia de costas se tendrán por no escritas. Sin embargo podrán renunciarse después de decretadas y en los casos de desistimiento o transacción.”*

### **3. Criterio objetivo-valorativo de imposición de costas**

El H. Consejo de Estado en providencia de 7 de abril de 2016<sup>3</sup>, advirtió sobre la variación de la postura que se venía aplicando respecto de las condenas en costas y agencias en derecho, basada en la modificación introducida por el CPACA y que encuentra sustento en las posturas del extinto CPC y el CGP, puesto que el primero consagraba originalmente en su artículo 171, un criterio subjetivo de valoración, en el cual se atendía exclusivamente a caracteres como la temeridad o mala fe, mientras que el segundo adopta un criterio objetivo.

En sentencia del 12 de abril de 2018<sup>4</sup> precisó que, si bien el fundamento la imposición de costas ha variado a razones de índole meramente objetivo, es necesario que en los términos del precitado numeral 8º del artículo 365 del CGP se compruebe para su imposición que *“en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación”*:

*“[E]sta Subsección..., varió aquella posición y acogió el criterio objetivo para la imposición de costas (incluidas las agencias en derecho) al concluir que no se debe evaluar la conducta de las partes (temeridad o mala fe), sino los aspectos objetivos respecto de la causación de las costas, tal como lo prevé el Código General del Proceso, con el fin de darle plena aplicación a su artículo 365. En dicha oportunidad concluyó lo siguiente:*

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

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

*c) Sin embargo, se le califica de “valorativo” porque se requiere que en el expediente*

<sup>3</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, 13001-23-33-000-2013-00022-01(1291-14) C.P: William Hernández Gómez.

<sup>4</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, 12 de abril de 2018, radicación No. 05-001-23-33-000-2012-00439-02 (0178-2017), C.P: William Hernández Gómez.

*el juez revise si las mismas se causaron y en la medida de su comprobación. Tal y como lo ordena el CGP, esto es, con el pago de gastos ordinarios del proceso y con la actividad del abogado efectivamente realizada dentro del proceso. Se recalca, en esa valoración no se incluye la mala fe o temeridad de las partes.*

*d) La cuantía de la condena en agencias en derecho, en materia laboral, se fijará atendiendo la posición de los sujetos procesales, pues varía según sea la parte vencida el empleador, el trabajador o el jubilado, estos últimos más vulnerables y generalmente de escasos recursos, así como la complejidad e intensidad de la participación procesal (Acuerdo núm. 1887 de 2003 Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura).*

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

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

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

*Por lo anterior, se colige que la condena en costas implica una valoración objetiva valorativa que excluye como criterio de decisión la mala fe o la temeridad de las partes. En efecto, el artículo 188 del CPACA, regula que tratándose de costas en la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en la sentencia el juez tiene la obligación de pronunciarse sobre dicho aspecto, con excepción de los asuntos en los que se ventile un interés público."*

De conformidad con lo expuesto, la condena en costas tiene lugar en contra de la parte vencida en juicio, siempre que se compruebe su causación; para dicha imposición corresponde al operador judicial atender al criterio objetivo, esto es, que recaer sobre la parte vencida en juicio y además realizar un discernimiento valorativo, comprobando que las costas procesales en efecto se causaron y precisando los motivos por los cuales considera que procede la condena en costas.

#### **4. Caso Concreto**

Como fundamento de la imposición de costas en primera instancia el *a quo* señaló que, de conformidad con el artículo 188 del CPACA se condena en costas a la parte demandante, cuya liquidación y ejecución se harán conforme al Código General del Proceso (artículo 366). Se fijan agencias en derecho por valor de \$100.000, a favor de la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional, de acuerdo con lo prescrito en el Acuerdo No. PSAA16-10554 de agosto 5 de 2016.

Al respecto, encuentra la Sala que, dicha valoración no se ajusta al marco normativo y jurisprudencial sobre la condena en costas previamente señalado, en tanto, si bien atendió al criterio objetivo, al recaer sobre la parte vencida en juicio, no se realizó un discernimiento valorativo sobre su imposición, esto es, no se indican los motivos por los cuales se consideró que se habían causado las costas y agencias en derecho. Una imposición de costas así, impide a la parte condenada ejercer el derecho de defensa, pues no sabe por qué razón o circunstancia se determinaron, y por ende no puede esgrimir argumentos en contra de esa decisión.

En tal sentido, y teniendo en cuenta además que, no se observa una conducta temeraria o de mala fe de la parte demandante, o que se presentó la demanda con manifiesta

carencia de fundamento legal<sup>5</sup>, se revocará el ordinal tercero de la sentencia recurrida, en la que se impuso la condena en costas a la parte demandante y en su lugar se decide no imponer condena en costas en primera instancia.

#### 5. Costas en segunda instancia

Con fundamento en el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 365 del Código General del Proceso (CGP) y en aplicación del criterio objetivo valorativo previamente analizado, no se impondrá condena en costas en esta instancia al no haberse acreditado que la parte actora haya incurrido en gastos procesales o haya intervenido en esta instancia a través de su apoderada judicial.

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

#### FALLA:

**PRIMERO: Se revoca el ordinal Tercero de** la sentencia proferida por el Juzgado Octavo Administrativo de Manizales, el 18 de diciembre de 2020, mediante la cual se condenó en costas a la parte demandante dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho Formulado por Andrés Sánchez Giraldo contra la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional. **En su lugar**, no se condena en costas en primera instancia.

**SEGUNDO: Se confirma en lo demás la sentencia apelada.**

**TERCERO: Sin condena** en costas en esta instancia.

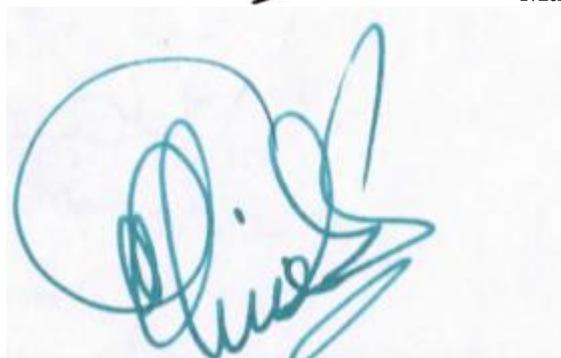
**CUARTO: EJECUTORIADA** esta providencia, devuélvase el expediente al Juzgado de origen y háganse las anotaciones pertinentes en el programa “Justicia Siglo XXI”.

Proyecto discutido y aprobado en Sala Tercera de Decisión realizada en la fecha, según Acta No. 51 de 2021.

#### NOTIFICAR



**DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS**  
Magistrado Ponente



**AUGUSTO MORALES VALENCIA**  
Magistrado

**AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN**  
(Ausente con permiso)

<sup>5</sup> Ley 2080 de 2021. (enero 25). “por medio de la cual se reforma el código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo -ley 1437 de 2011- y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción”. artículo 47. adiciónese el siguiente inciso al artículo 188 de la ley 1437 de 2011.

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
Sala Plena de Decisión  
Magistrada Ponente: Patricia Varela Cifuentes

Manizales, ocho (8) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

<b>Radicado:</b>	<b>17001-33-39-006-2018-00191-02</b>
<b>Clase:</b>	<b>Nulidad Y Restablecimiento del Derecho</b>
<b>Accionante:</b>	<b>Nelcy Castaño Salgado</b>
<b>Accionado:</b>	<b>Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva De Administración Judicial</b>

Procede el Tribunal Administrativo de Caldas a formular impedimento dentro del proceso de la referencia.

**I. Antecedentes**

La señora **Nelcy Castaño Salgado** instauró demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra la **Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial** mediante la cual solicitó se declare la nulidad de la Resolución DESAJMZR16 -265 del 24 de febrero de 2016, Resolución 5408 del 16 de agosto de 2017, que negaron la petición que instaba al reconocimiento de la bonificación judicial de que trata el Decreto 0383 de 2013 como factor salarial y prestacional.

**1. Impedimento para conocer del asunto.**

Los suscritos Magistrados integrantes del Tribunal Administrativo de Caldas manifestamos nuestro impedimento para conocer del presente trámite judicial, por cuanto el régimen de los Magistrados establece una bonificación de igual naturaleza jurídica a la devengada por los empleados de la Rama Judicial, y en consecuencia, nos asiste un interés indirecto en las resultas de procesos en los que como éste, ha de fijarse una posición jurídica en torno a la inclusión de dicha bonificación como factor de salario. Un litigio como el aquí planteado no debe ser resuelto por quienes, precisamente, somos beneficiarios de una bonificación reconocida como factor salarial, pues tal circunstancia hace que nuestra inclinación sea la de defender y mantener el criterio jurídico que avala dicha tesis. Considerando además, que nuestros subalternos devengan la bonificación judicial y eventualmente pueden ser parte demandante en un proceso de igual naturaleza al presente.

La causal esgrimida se encuentra consagrada en el numeral 1º del artículo 141 del CGP que dispone:

**ARTÍCULO 141. CAUSALES DE RECUSACIÓN.** *Son causales de recusación las siguientes:*

*1. Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, interés directo o indirecto en el proceso.*

Por lo anterior, y de conformidad con lo dispuesto en el numeral quinto del artículo 131 del CPACA, por la secretaría de la corporación remítase el expediente al Consejo de Estado Sala Plena para lo pertinente, previa anotación en el programa informático "Justicia Siglo XXI".

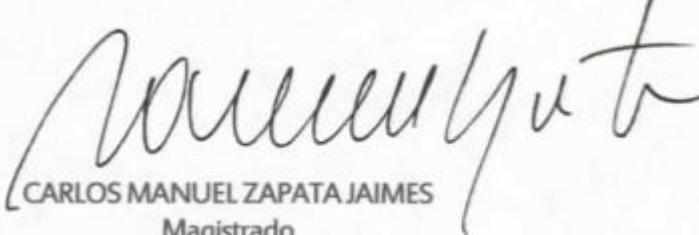
**CÚMPLASE**

**Los magistrados**

**Magistrada Ponente**

**DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS**  
Magistrado

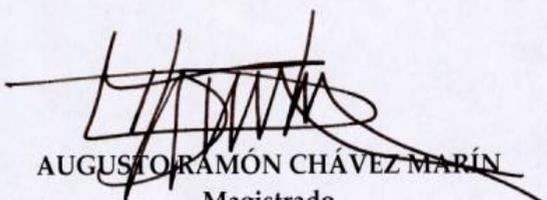
**AUGUSTO MORALES VALENCIA**  
Magistrado



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES  
Magistrado



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN  
Magistrado

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
Sala Plena de Decisión  
Magistrada Ponente: Patricia Varela Cifuentes

Manizales, ocho (8) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

<b>Radicado:</b>	<b>17001-33-39-006-2018-00196-02</b>
<b>Clase:</b>	<b>Nulidad Y Restablecimiento del Derecho</b>
<b>Accionante:</b>	<b>José Humberto Quintero Vergara</b>
<b>Accionado:</b>	<b>Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva De Administración Judicial</b>

Procede el Tribunal Administrativo de Caldas a formular impedimento dentro del proceso de la referencia.

**I. Antecedentes**

El señor **José Humberto Quintero Vergara** instauró demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra la **Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial** mediante la cual solicitó se declare la nulidad de la Resolución DESAJMZR18 -16-47-70 del 07 de enero de 2016, Resolución 6123 del 28 de septiembre de 2017; actos que niegan la petición que instaba al reconocimiento de la bonificación judicial de que trata el Decreto 0383 de 2013 como factor salarial y prestacional.

**1. Impedimento para conocer del asunto.**

Los suscritos Magistrados integrantes del Tribunal Administrativo de Caldas manifestamos nuestro impedimento para conocer del presente trámite judicial, por cuanto el régimen de los Magistrados establece una bonificación de igual naturaleza jurídica a la devengada por los empleados de la Rama Judicial, y en consecuencia, nos asiste un interés indirecto en las resultas de procesos en los que como éste, ha de fijarse una posición jurídica en torno a la inclusión de dicha bonificación como factor de salario. Un litigio como el aquí planteado no debe ser resuelto por quienes, precisamente, somos beneficiarios de una bonificación reconocida como factor salarial, pues tal circunstancia hace que nuestra inclinación sea la de defender y mantener el criterio jurídico que avala dicha tesis. Considerando además,

17001-33-39-006-2018-00196-02 Nulidad y restablecimiento del derecho

que nuestros subalternos devengan la bonificación judicial y eventualmente pueden ser parte demandante en un proceso de igual naturaleza al presente.

La causal esgrimida se encuentra consagrada en el numeral 1º del artículo 141 del CGP que dispone:

**ARTÍCULO 141. CAUSALES DE RECUSACIÓN.** *Son causales de recusación las siguientes:*

*1. Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, interés directo o indirecto en el proceso.*

Por lo anterior, y de conformidad con lo dispuesto en el numeral quinto del artículo 131 del CPACA, por la secretaría de la corporación remítase el expediente al Consejo de Estado Sala Plena para lo pertinente, previa anotación en el programa informático "Justicia Siglo XXI".

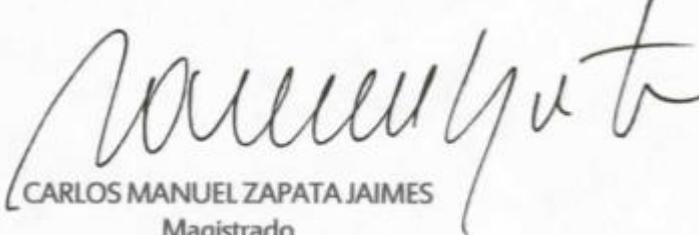
**CÚMPLASE**

**Los magistrados**

Magistrada Ponente

DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS  
Magistrado

AUGUSTO MORALES VALENCIA  
Magistrado



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES  
Magistrado



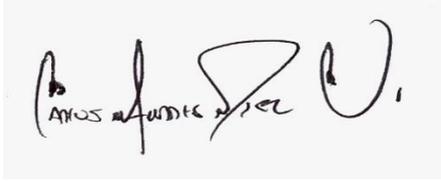
PABLO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN  
Magistrado

**CONSTANCIA SECRETARIAL:** A Despacho de la señora Magistrada el presente Medio de Control, proveniente del Juzgado Administrativo Transitorio del Circuito de Manizales con apelación de sentencia, para decidir sobre su admisión.

Manizales, treinta y uno (31) de agosto de dos mil veintiuno (2021)



**CARLOS ANDRÉS DÍEZ VARGAS**

**Secretario**

**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
MAGISTRADA PONENTE: PATRICIA VARELA CIFUENTES**

Manizales, ocho (8) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

<b>RADICADO</b>	<b>17001-33-39-008-2018-00201-03</b>
<b>MEDIO DE CONTROL</b>	<b>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</b>
<b>DEMANDANTE</b>	<b>OSCAR MAURICIO POLO SÁNCHEZ</b>
<b>DEMANDADO</b>	<b>NACIÓN – RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL</b>

Los Magistrados de la Corporación en Sala Plena decidimos, de conformidad con lo previsto en los artículos 130 y 131 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, declararnos impedidos dentro del proceso de la referencia, de acuerdo con los siguiente:

**ANTECEDENTES**

El señor **OSCAR MAURICIO POLO SÁNCHEZ**, instauró demanda en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho contra la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL** solicitando se declare la nulidad de la Resolución Nro. DESAJMZR 16-47-78 del 07 de enero de 2016, por medio de la cual se negó el reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial y prestacional, así como de la resolución No. 6120 del 28 de septiembre de 2017 que resuelve un recurso de apelación.

**1. Impedimento para conocer del asunto.**

Los suscritos Magistrados integrantes del Tribunal Administrativo de Caldas manifestamos nuestro impedimento para conocer del presente trámite judicial, por cuanto el régimen de los Magistrados establece una bonificación de igual naturaleza jurídica a la devengada por los empleados de la Rama Judicial, y en consecuencia, nos asiste un interés indirecto en las resultas de procesos en los que como éste, ha de fijarse una posición jurídica en torno a la inclusión de dicha bonificación como factor de salario. Un litigio como el aquí planteado no debe ser resuelto por quienes, precisamente, somos beneficiarios de una bonificación reconocida como factor salarial, pues tal circunstancia hace que nuestra inclinación sea la de defender y mantener el criterio jurídico que avala dicha tesis. Considerando además, que nuestros subalternos devengan la bonificación judicial y eventualmente pueden ser parte demandante en un proceso de igual naturaleza al presente.

La causal esgrimida se encuentra consagrada en el numeral 1 del artículo 141 del CGP:

**ARTÍCULO 141. CAUSALES DE RECUSACIÓN.** Son causales de recusación las siguientes:

1. Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, interés directo o indirecto en el proceso.

Por lo anterior, y de conformidad con lo dispuesto en el numeral quinto del artículo 131 del CPACA, por la Secretaría de la Corporación remítase el expediente al Consejo de Estado Sala Plena-, para lo pertinente, previa anotación en el programa informático "Justicia Siglo XXI".

**CÚMPLASE**

**LOS MAGISTRADOS,**

Magistrada Ponente

**DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS**  
Magistrado

**AUGUSTO MORALES VALENCIA**  
Magistrado

**CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES**  
Magistrado



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN  
Magistrado

**CONSTANCIA SECRETARIAL:** A Despacho de la señora Magistrada el presente Medio de Control, proveniente del Juzgado Administrativo Transitorio del Circuito de Manizales con apelación de sentencia, para decidir sobre su admisión.

Manizales, treinta y uno (31) de agosto de dos mil veintiuno (2021)



**CARLOS ANDRÉS DÍEZ VARGAS**

**Secretario**

**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
MAGISTRADA PONENTE: PATRICIA VARELA CIFUENTES**

Manizales, ocho (8) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

<b>RADICADO</b>	<b>17001-33-39-005-2018-00216-03</b>
<b>MEDIO DE CONTROL</b>	<b>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</b>
<b>DEMANDANTE</b>	<b>ELISA ARIAS CRUZ</b>
<b>DEMANDADO</b>	<b>NACIÓN – RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL</b>

Los Magistrados de la Corporación en Sala Plena decidimos, de conformidad con lo previsto en los artículos 130 y 131 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, declararnos impedidos dentro del proceso de la referencia, de acuerdo con los siguiente:

**ANTECEDENTES**

La señora **ELISA ARIAS CRUZ**, instauró demanda en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho contra la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL** solicitando se declare la nulidad de la Resolución Nro. DESAJMZR 17-1114 del 23 de octubre de 2017, así como del acto ficto o presunto originado de la interposición del recurso de apelación en contra de la Resolución DESAJMZR 17-1114 del 23 de octubre de 2017 que negaron el reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial.

#### **1. Impedimento para conocer del asunto.**

Los suscritos Magistrados integrantes del Tribunal Administrativo de Caldas manifestamos nuestro impedimento para conocer del presente trámite judicial, por cuanto el régimen de los Magistrados establece una bonificación de igual naturaleza jurídica a la devengada por los empleados de la Rama Judicial, y en consecuencia, nos asiste un interés indirecto en las resultas de procesos en los que como éste, ha de fijarse una posición jurídica en torno a la inclusión de dicha bonificación como factor de salario. Un litigio como el aquí planteado no debe ser resuelto por quienes, precisamente, somos beneficiarios de una bonificación reconocida como factor salarial, pues tal circunstancia hace que nuestra inclinación sea la de defender y mantener el criterio jurídico que avala dicha tesis. Considerando además, que nuestros subalternos devengan la bonificación judicial y eventualmente pueden ser parte demandante en un proceso de igual naturaleza al presente.

. La causal esgrimida se encuentra consagrada en el numeral 1 del artículo 141 del CGP:

**ARTÍCULO 141. CAUSALES DE RECUSACIÓN.** Son causales de recusación las siguientes:

1. Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, interés directo o indirecto en el proceso.

Por lo anterior, y de conformidad con lo dispuesto en el numeral quinto del artículo 131 del CPACA, por la Secretaría de la Corporación remítase el expediente al Consejo de Estado Sala Plena-, para lo pertinente, previa anotación en el programa informático "Justicia Siglo XXI".

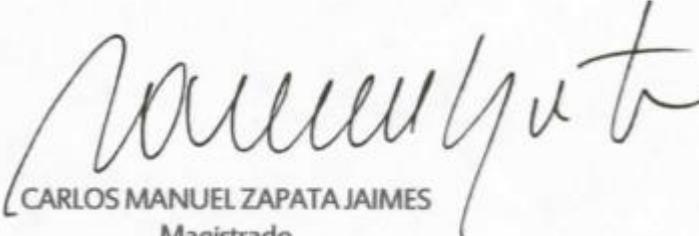
**CÚMPLASE**

**LOS MAGISTRADOS,**

Magistrada Ponente

**DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS**  
Magistrado

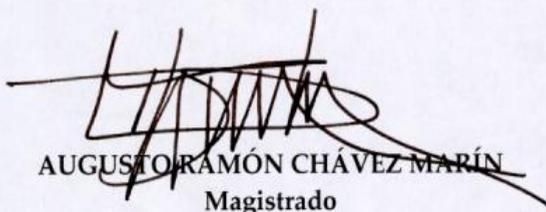
**AUGUSTO MORALES VALENCIA**  
Magistrado



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES  
Magistrado



PABLO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN  
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
SALA ESPECIAL DE DECISIÓN

**MAGISTRADO SUSTANCIADOR: DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS**

Manizales, diez (10) de octubre de dos mil veintiuno (2021).

**A.INTERLOCUTORIO:** 232  
**RADICADO:** 17-001-33-33-002-2018-00217-02  
**NATURALEZA:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO  
**DEMANDANTE:** JAIR ROSERO HERNÁNDEZ  
**DEMANDADO:** COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

Se decide el impedimento presentado por la Magistrada Patricia Varela Cifuentes.

#### **Antecedentes**

La Jueza Segunda Administrativa de Manizales el 2 de octubre de 2020, emitió sentencia en el proceso de la referencia, frente a la cual se interpuso recurso de apelación; siendo concedió ante este Tribunal, correspondió su conocimiento por reparto a la Magistrada Patricia Varela Cifuentes.

Mediante oficio del 27 de septiembre hogaño, la citada funcionaria se declaró impedida para conocer del asunto, al manifestar que, en su calidad de Jueza Segunda Administrativa de Manizales, tramitó el proceso en primera instancia, razón por la cual considera se encuentra inmersa en la causal prevista en el ordinal 2o del artículo 141 del C.G.P.

#### **Consideraciones**

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

#### **Estudio normativo.**

En cuanto a las causales para manifestar el impedimento, el artículo 130 del CPACA prevé como tales para los magistrados y jueces Administrativos, entre otras, las previstas en el artículo 141 del Código General del Proceso. A su vez, el numeral 2 del artículo 141 del CGP que fundamentó el impedimento que aquí se resuelve, regula: *“Haber conocido del proceso o realizado cualquier actuación en instancia anterior, el juez, su cónyuge, compañero permanente o algunos de sus parientes indicados en el numeral precedente.”*

Por su parte el numeral 3 del artículo 131 del CPACA establece: *“Cuando en un Magistrado concurra alguna de las causales señaladas en el artículo anterior, deberá declararse impedido en escrito dirigido al ponente, o a quien le siga en turno si el impedido es este, expresando los hechos en que se fundamenta tan pronto como advierta su existencia, para que la sala, sección o subsección resuelva de plano sobre la legalidad del impedimento”*.

**Se configura la causal de impedimento.**

Realizadas las anteriores precisiones, el Tribunal declarará fundado el impedimento presentado por la Magistrada Patricia Varela Cifuentes, teniendo en cuenta que se configura la causal invocada.

En ese sentido, se torna imperativo admitir la separación de aquella en relación con el conocimiento del asunto de la referencia, en aras de garantizar la imparcialidad, objetividad e independencia de la administración de justicia.

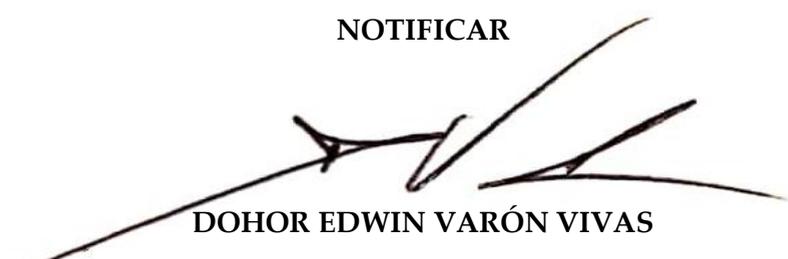
Por lo expuesto, el **Tribunal Administrativo de Caldas**,

**Resuelve:**

1. **Se declara** fundado el impedimento presentado por la Magistrada Patricia Varela Cifuentes para conocer el presente asunto.
2. **Comunicar** la presente decisión al despacho de la Magistrada Patricia Varela Cifuentes sobre la aceptación del impedimento manifestado, para los efectos que estime pertinentes.
3. En firme la providencia, por la **Secretaría de esta Corporación**, deberá **regresar** el expediente al Despacho del suscrito Magistrado para avocar conocimiento y decidir lo que corresponda; realizar el cambio de ponente en el programa informático Siglo XXI y la respectiva compensación.

Proyecto discutido y aprobado en Sala Especial de Decisión realizada en la fecha, según Acta No. 51 de 2021.

**NOTIFICAR**



**DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS**

**Magistrado Ponente**



**AUGUSTO MORALES VALENCIA**  
Magistrado

**CONSTANCIA SECRETARIAL:** A Despacho de la señora Magistrada el presente Medio de Control, proveniente del Juzgado Administrativo Transitorio del Circuito de Manizales con apelación de sentencia, para decidir sobre su admisión.

Manizales, treinta y uno (31) de agosto de dos mil veintiuno (2021)



**CARLOS ANDRÉS DÍEZ VARGAS**

**Secretario**

**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
MAGISTRADA PONENTE: PATRICIA VARELA CIFUENTES**

Manizales, ocho (8) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

<b>RADICADO</b>	<b>17001-33-33-004-2018-00221-03</b>
<b>MEDIO DE CONTROL</b>	<b>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</b>
<b>DEMANDANTE</b>	<b>JESÚS ANTONIO GALLEGO TORRES</b>
<b>DEMANDADO</b>	<b>NACIÓN – RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL</b>

Los Magistrados de la Corporación en Sala Plena decidimos, de conformidad con lo previsto en los artículos 130 y 131 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, declararnos impedidos dentro del proceso de la referencia, de acuerdo con los siguiente:

**ANTECEDENTES**

El señor **JESÚS ANTONIO GALLEGO TORRES**, instauró demanda en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho contra la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL** solicitando se declare la nulidad de la Resolución Nro. DESAJMZR 16-744 del 18 de abril de 2016, por medio de la cual se negó el reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial y prestacional, la nulidad de la Resolución Nro. DESAJMZR 16-990 del 25 de mayo de 2016 que resolvió un recurso de reposición y concedió el recurso de apelación, así como del acto ficto o presunto originado de la interposición del recurso de apelación en contra de la Resolución DESAJMZR 16-744 del 18 de abril de 2016.

#### **1. Impedimento para conocer del asunto.**

Los suscritos Magistrados integrantes del Tribunal Administrativo de Caldas manifestamos nuestro impedimento para conocer del presente trámite judicial, por cuanto el régimen de los Magistrados establece una bonificación de igual naturaleza jurídica a la devengada por los empleados de la Rama Judicial, y en consecuencia, nos asiste un interés indirecto en las resultas de procesos en los que como éste, ha de fijarse una posición jurídica en torno a la inclusión de dicha bonificación como factor de salario. Un litigio como el aquí planteado no debe ser resuelto por quienes, precisamente, somos beneficiarios de una bonificación reconocida como factor salarial, pues tal circunstancia hace que nuestra inclinación sea la de defender y mantener el criterio jurídico que avala dicha tesis. Considerando además, que nuestros subalternos devengan la bonificación judicial y eventualmente pueden ser parte demandante en un proceso de igual naturaleza al presente.

La causal esgrimida se encuentra consagrada en el numeral 1 del artículo 141 del CGP:

**ARTÍCULO 141. CAUSALES DE RECUSACIÓN.** Son causales de recusación las siguientes:

1. Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, interés directo o indirecto en el proceso.

Por lo anterior, y de conformidad con lo dispuesto en el numeral quinto del artículo 131 del CPACA, por la Secretaría de la Corporación remítase el expediente al Consejo de Estado Sala Plena-, para lo pertinente, previa anotación en el programa informático "Justicia Siglo XXI".

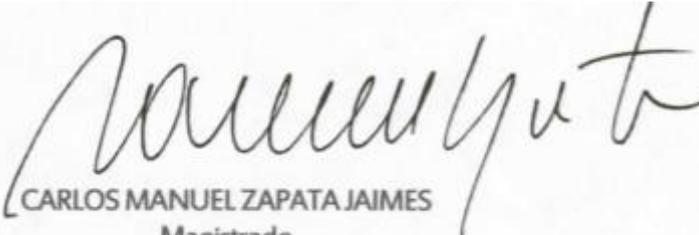
**CÚMPLASE**

**LOS MAGISTRADOS,**

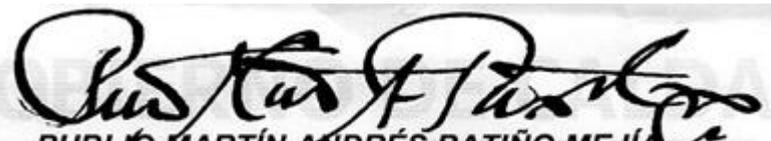
Magistrada Ponente

DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS  
Magistrado

AUGUSTO MORALES VALENCIA  
Magistrado



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES  
Magistrado



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN  
Magistrado

**CONSTANCIA SECRETARIAL:** A Despacho de la señora Magistrada el presente Medio de Control, proveniente del Juzgado Administrativo Transitorio del Circuito de Manizales con apelación de sentencia, para decidir sobre su admisión.

Manizales, treinta y uno (31) de agosto de dos mil veintiuno (2021)



**CARLOS ANDRÉS DÍEZ VARGAS**

**Secretario**

**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
MAGISTRADA PONENTE: PATRICIA VARELA CIFUENTES**

Manizales, ocho (8) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

<b>RADICADO</b>	<b>17001-33-39-008-2018-00222-03</b>
<b>MEDIO DE CONTROL</b>	<b>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</b>
<b>DEMANDANTE</b>	<b>YANETH VELÁSQUEZ RIVILLAS</b>
<b>DEMANDADO</b>	<b>NACIÓN – RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL</b>

Los Magistrados de la Corporación en Sala Plena decidimos, de conformidad con lo previsto en los artículos 130 y 131 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, declararnos impedidos dentro del proceso de la referencia, de acuerdo con los siguiente:

**ANTECEDENTES**

La señora **YANETH VELÁSQUEZ RIVILLAS**, instauró demanda en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho contra la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL** solicitando se declare la nulidad de la Resolución Nro. DESAJMZR 16-1499 del 15 de septiembre de 2016, por medio de la cual se negó el reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial y prestacional, la nulidad de la Resolución Nro. DESAJMZR 16-1897 del 30 de diciembre de 2016 que resolvió un recurso de reposición y concedió el recurso de apelación, así como del acto ficto o presunto originado de la interposición del recurso de apelación en contra de la Resolución DESAJMZR 16-1499 del 15 de septiembre de 2016.

#### **1. Impedimento para conocer del asunto.**

Los suscritos Magistrados integrantes del Tribunal Administrativo de Caldas manifestamos nuestro impedimento para conocer del presente trámite judicial, por cuanto el régimen de los Magistrados establece una bonificación de igual naturaleza jurídica a la devengada por los empleados de la Rama Judicial, y en consecuencia, nos asiste un interés indirecto en las resultas de procesos en los que como éste, ha de fijarse una posición jurídica en torno a la inclusión de dicha bonificación como factor de salario. Un litigio como el aquí planteado no debe ser resuelto por quienes, precisamente, somos beneficiarios de una bonificación reconocida como factor salarial, pues tal circunstancia hace que nuestra inclinación sea la de defender y mantener el criterio jurídico que avala dicha tesis. Considerando además, que nuestros subalternos devengan la bonificación judicial y eventualmente pueden ser parte demandante en un proceso de igual naturaleza al presente.

La causal esgrimida se encuentra consagrada en el numeral 1 del artículo 141 del CGP:

**ARTÍCULO 141. CAUSALES DE RECUSACIÓN.** Son causales de recusación las siguientes:

1. Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, interés directo o indirecto en el proceso.

Por lo anterior, y de conformidad con lo dispuesto en el numeral quinto del artículo 131 del CPACA, por la Secretaría de la Corporación remítase el expediente al Consejo de Estado Sala Plena-, para lo pertinente, previa anotación en el programa informático "Justicia Siglo XXI".

**CÚMPLASE**

**LOS MAGISTRADOS,**

Magistrada Ponente

DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS  
Magistrado

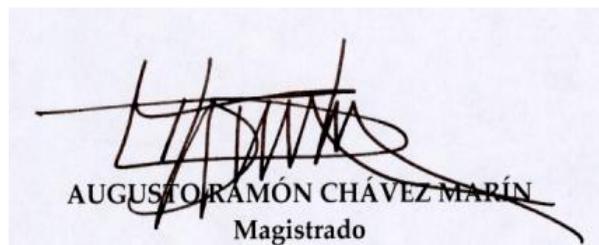
AUGUSTO MORALES VALENCIA  
Magistrado



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES  
Magistrado



PUBLICO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN  
Magistrado

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
Sala Plena de Decisión  
Magistrada Ponente: Patricia Varela Cifuentes

Manizales, ocho (8) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

<b>Radicado:</b>	<b>17001-33-39-002-2018-00242-02</b>
<b>Clase:</b>	<b>Nulidad y Restablecimiento del Derecho</b>
<b>Accionante:</b>	<b>Ana María Osorio Toro</b>
<b>Accionado:</b>	<b>Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva De Administración Judicial</b>

Procede el Tribunal Administrativo de Caldas a formular impedimento dentro del proceso de la referencia.

**I. Antecedentes**

La señora **Ana María Osorio Toro** instauró demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra la **Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial** mediante la cual solicitó se declare la nulidad de la Resolución DESAJMAR17 -903 del 5 de septiembre de 2017 y del Acto administrativo ficto o presunto originado de la interposición del recurso de apelación en contra de la referida resolución negando el reconocimiento y pago como factor salarial de la bonificación judicial.

**1. Impedimento para conocer del asunto.**

Los suscritos Magistrados integrantes del Tribunal Administrativo de Caldas manifestamos nuestro impedimento para conocer del presente trámite judicial, por cuanto el régimen de los Magistrados establece una bonificación de igual naturaleza jurídica a la devengada por los empleados de la Rama Judicial, y en consecuencia, nos asiste un interés indirecto en las resultas de procesos en los que como éste, ha de fijarse una posición jurídica en torno a la inclusión de dicha bonificación como factor de salario. Un litigio como el aquí planteado no debe ser resuelto por quienes, precisamente, somos beneficiarios de una bonificación reconocida como factor salarial, pues tal circunstancia hace que nuestra inclinación sea la de defender y mantener el criterio jurídico que avala dicha tesis. Considerando además,

17001-33-39-005-2018-00242-02 Nulidad y restablecimiento del derecho

que nuestros subalternos devengan la bonificación judicial y eventualmente pueden ser parte demandante en un proceso de igual naturaleza al presente.

La causal esgrimida se encuentra consagrada en el numeral 1º del artículo 141 del CGP que dispone:

**ARTÍCULO 141. CAUSALES DE RECUSACIÓN.** *Son causales de recusación las siguientes:*

*1. Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, interés directo o indirecto en el proceso.*

Por lo anterior, y de conformidad con lo dispuesto en el numeral quinto del artículo 131 del CPACA, por la secretaría de la corporación remítase el expediente al Consejo de Estado Sala Plena para lo pertinente, previa anotación en el programa informático "Justicia Siglo XXI".

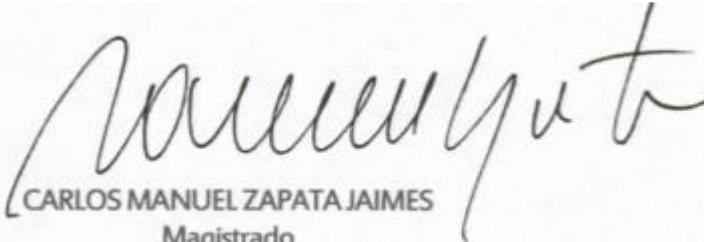
**CÚMPLASE**

**Los magistrados**

Magistrada Ponente

DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS  
Magistrado

AUGUSTO MORALES VALENCIA  
Magistrado



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES  
Magistrado



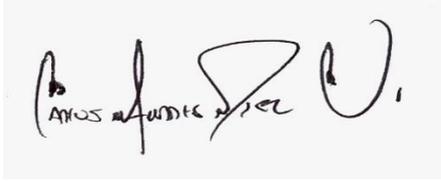
PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN  
Magistrado

**CONSTANCIA SECRETARIAL:** A Despacho de la señora Magistrada el presente Medio de Control, proveniente del Juzgado Administrativo Transitorio del Circuito de Manizales con apelación de sentencia, para decidir sobre su admisión.

Manizales, treinta y uno (31) de agosto de dos mil veintiuno (2021)



**CARLOS ANDRÉS DÍEZ VARGAS**

**Secretario**

**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
MAGISTRADA PONENTE: PATRICIA VARELA CIFUENTES**

Manizales, ocho (8) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

<b>RADICADO</b>	<b>17001-33-33-001-2018-00251-03</b>
<b>MEDIO DE CONTROL</b>	<b>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</b>
<b>DEMANDANTE</b>	<b>YOLANDA ZULUAGA ZULUAGA</b>
<b>DEMANDADO</b>	<b>NACIÓN – RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL</b>

Los Magistrados de la Corporación en Sala Plena decidimos, de conformidad con lo previsto en los artículos 130 y 131 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, declararnos impedidos dentro del proceso de la referencia, de acuerdo con los siguiente:

**ANTECEDENTES**

La señora **YOLANDA ZULUAGA ZULUAGA**, instauró demanda en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho contra la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL** solicitando se declare la nulidad de la Resolución Nro. DESAJMZR 16-47-36 del 07 de enero de 2016, por medio del cual se negó el reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial y prestacional, así como de la resolución No. 6010 del 25 de septiembre de 2017 que resuelve un recurso de apelación.

**1. Impedimento para conocer del asunto.**

Los suscritos Magistrados integrantes del Tribunal Administrativo de Caldas manifestamos nuestro impedimento para conocer del presente trámite judicial, por cuanto el régimen de los Magistrados establece una bonificación de igual naturaleza jurídica a la devengada por los empleados de la Rama Judicial, y en consecuencia, nos asiste un interés indirecto en las resultas de procesos en los que como éste, ha de fijarse una posición jurídica en torno a la inclusión de dicha bonificación como factor de salario. Un litigio como el aquí planteado no debe ser resuelto por quienes, precisamente, somos beneficiarios de una bonificación reconocida como factor salarial, pues tal circunstancia hace que nuestra inclinación sea la de defender y mantener el criterio jurídico que avala dicha tesis. Considerando además, que nuestros subalternos devengan la bonificación judicial y eventualmente pueden ser parte demandante en un proceso de igual naturaleza al presente.

La causal esgrimida se encuentra consagrada en el numeral 1 del artículo 141 del CGP:

**ARTÍCULO 141. CAUSALES DE RECUSACIÓN.** Son causales de recusación las siguientes:

1. Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, interés directo o indirecto en el proceso.

Por lo anterior, y de conformidad con lo dispuesto en el numeral quinto del artículo 131 del CPACA, por la Secretaría de la Corporación remítase el expediente al Consejo de Estado Sala Plena-, para lo pertinente, previa anotación en el programa informático "Justicia Siglo XXI".

**CÚMPLASE**

**LOS MAGISTRADOS,**

Magistrada Ponente

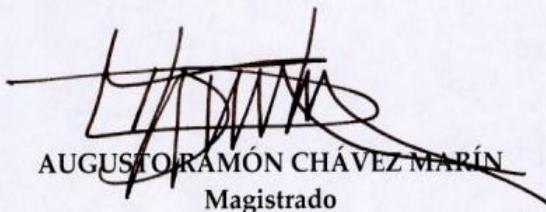
DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS  
Magistrado

AUGUSTO MORALES VALENCIA  
Magistrado

CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES  
Magistrado



PUBLICO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN  
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
SALA TERCERA DE DECISIÓN

**MAGISTRADO PONENTE: DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS**

**Sentencia No. 184**

Manizales, ocho (08) de octubre de dos mil veintiuno (2021).

Radicado: 17-001-33-33-002-2018-00264-02  
Naturaleza: Proceso Ejecutivo  
Demandante: Teresa de Jesús García Duque  
Demandados: Unidad Administrativa de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales – UGPP.

Se procede a emitir fallo con ocasión del recurso apelación impetrado por la ejecutada contra la sentencia que resolvió las excepciones y dispuso proseguir con la ejecución.

## I. ANTECEDENTES

### 1. Solicitud de ejecución

La ejecutante deprecia la ejecución del crédito contenido en la sentencia del 30 de octubre de 2009 proferida por el Juzgado Segundo Administrativo de Manizales, dentro del proceso radicado 20070002400, en la cual se dispuso la reliquidación de la mesada pensional reconocida y se ordenó el pago de los mayores valores generados con ocasión de la reliquidación; proceso que en su oportunidad se tramitó contra Cajanal E.I.C.E. en liquidación para ese entonces, hoy liquidada-.

Que el 18 de mayo de 2010 solicitó a la aquí ejecutada el cumplimiento al fallo, por lo que la UGPP expidió la Resolución PAP 027854 de 29 de noviembre de 2010, modificada parcialmente por la Resolución PAP 056242 de 8 de junio de 2011 y RDP 006154 de 12 de febrero de 2016. Que el 11 de marzo de 2016 presentó recurso de apelación contra esta última, el cual fue resuelto mediante Resolución RDP 026279 de 16 de julio de 2016 confirmándola en todas sus partes.

Que sin embargo no dio cumplimiento íntegro a la decisión judicial base de recaudo, pues señaló que, los intereses moratorios generados con ocasión de la sentencia estarían a cargo de la extinta Cajanal E.I.C.E. -en liquidación para ese momento-.

### 2. Mandamiento de pago

El Juzgado Segundo Administrativo de Manizales, mediante proveído del 29 de octubre de 2019 dispuso librar mandamiento de pago en contra de la UGPP, "...[Por] *LOS INTERESES MORATORIOS en la suma de CATORCE MILLONES OCHOCIENTOS VEINTIOCHO MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y CINCO PESOS (\$14'828.985)...*"

### 3. Reposición contra el mandamiento de pago

La UGPP formuló recurso de reposición bajo los siguientes derroteros: *(i)* Que la acción ejecutiva había caducado al momento de interponer la demanda; *(ii)* la falta de legitimación en la causa, en tanto las funciones legales que le han sido asignadas a la UGPP no contempla el pago de intereses de sentencias como la ejecutada; *(iii)* la no operancia de intereses moratorios durante el término de liquidación de Cajanal.

El recurso fue despachado a través de auto del 21 de febrero de 2020, en el cual el *a quo* repuso parcialmente el mandamiento de pago, en cuanto a la liquidación de los intereses a cargo de la UGPP. Respecto a la caducidad advirtió que, la solicitud de ejecución fue radicada ante el Juzgado, antes de que feneciera el plazo de cinco años que otorga el artículo 164 del CPACA para el efecto, término que solo puede ser computado a partir de la fecha de exigibilidad de la sentencia, lo cual en los términos del artículo 177 del Decreto 01 de 1984 -en vigencia del cual se expidió la decisión ejecutada- se dio pasados 18 meses desde la ejecutoria del fallo. Por último negó por infundados los demás argumentos del recurso.

### 4. Excepciones contra el mandamiento de pago

La ejecutada transcribió íntegramente el contenido del recurso de reposición interpuesto contra el mandamiento de pago, integrando dichos argumentos bajo las excepciones que denominó: "*CADUCIDAD DE LA ACCIÓN EJECUTIVA CONTENCIOSA*", "*FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA*"; "*NO OPERANCIA DE LOS INTERESES MORATORIOS DURANTE EL TÉRMINO DE LA LIQUIDACIÓN DE CAJANAL E.I.C.E*"; "*PRINCIPIO DE IGUALDAD DEL DEUDOR FRENTE AL ACREEDOR*"; "*PAGO DE LA OBLIGACIÓN*"; "*IMPOSIBILIDAD DE CUMPLIMIENTO POR FALTA DE EXIGIBILIDAD DEL TÍTULO*"; agregando la que denominó "*BUENA FE*" arguyendo que ha actuado de buena fe, dando aplicación a las disposiciones normativas que ha considerado pertinentes y "*PRESCRIPCIÓN*", para las acciones laborales y prestaciones periódicas contempladas en el Art. 488 del C.S. del T., y el 151 del C.P. DEL T.

El *a quo* mediante providencia del 26 de octubre de 2020 rechazó por improcedentes las excepciones de *caducidad*, *falta de legitimación en la causa*, *no operancia de intereses moratorios durante el término de la liquidación de Cajanal E.I.C.E.*, *principio de igualdad frente al deudor y al acreedor*, *imposibilidad de cumplimiento por falta de exigibilidad del título*, *buena fe* y corrió traslado a la parte ejecutante de las excepciones de *pago de la obligación* y *prescripción*.

Contra esta decisión la ejecutante interpuso recurso de apelación el cual fue rechazado por improcedente por el *a quo*, en providencia del 13 de enero de 2021 y se dispuso resolver las inconformidades de la parte recurrente por la vía del recurso de reposición.

Para ello, luego del análisis de los argumentos del recurso señaló que, no guardan relación con la decisión impugnada puesto que la misma no analizó ni decidió de fondo la excepción de caducidad ni la de imposibilidad de cumplimiento ni la falta de legitimación, sino que únicamente las rechazó de plano al no corresponder con las que la norma procesal permite interponer cuando la ejecución de basa en una sentencia judicial –como es el presente caso, a la luz del artículo 442 numeral 2 del Código General del Proceso; por lo tanto dispuso no reponer el auto del 26 de Octubre de 2020.

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

El *a quo* resolvió declarar no probada la excepción de pago de la obligación, propuesta por la UGPP, señalando que, el análisis integral de estas normas le permite al Juzgado afirmar que las funciones de reconocimiento pensional así como los recursos destinados para el mismo fin, no fueron afectados por la liquidación de Cajanal, pues en primer lugar esos recursos debieron ser excluidos de la masa de la liquidación, y en segundo lugar, la función prestacional no fue interrumpida en ningún momento al punto que cada entidad involucrada asumió esa función hasta y desde una fecha determinada, sin solución de continuidad.

Que así las cosas fuerza concluir que el derecho pensional era exigible y por ende la obligación accesoria de reconocimiento de intereses, que es lo que se peticiona en este proceso ejecutivo y a lo cual se accedió en el auto que libró mandamiento ejecutivo de pago, sin que la UGPP haya desvirtuado la liquidación efectuada por el Juzgado ni los fundamentos de la misma.

En lo que refiere a la prescripción con fundamento en el artículo 488 del C.S.T. señaló que la misma fue objeto de análisis en la sentencia, no siendo aplicable al proceso ejecutivo que en la jurisdicción contenciosa se rige por la figura de la caducidad ya analizada en anterior etapa procesal.

Corolario, dispuso seguir adelante con la ejecución del mandamiento de pago y condenó en costas (gastos procesales y agencias en derecho) a la ejecutada, al señalar que dichos rubros se encuentran acreditados en el expediente.

#### **6. Recurso de apelación**

La UGPP interpuso recurso de apelación para lo cual señaló que, operó la caducidad de la acción ejecutiva, y por tanto la extinción del derecho de acción por el paso del tiempo, como quiera que el actor dejó transcurrir los plazos fijados por la ley en forma objetiva. Que la obligación que se pretende ejecutar proviene de una sentencia proferida por el Juzgado Segundo Administrativo de Manizales el 30 de octubre de 2009 en primera instancia la cual quedó debidamente ejecutoriada el 13 de noviembre de 2009, y en la que se dispuso ordenar a la entonces Cajanal, el reajuste pensional de la ejecutante.

Que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 177, los 18 meses transcurrieron entre el 14 de noviembre de 2009 y el 13 de mayo de 2011. La obligación se hizo exigible a partir del 14 de mayo de 2011. El 18 de mayo de 2010 la ejecutante radicó solicitud de cumplimiento de la sentencia ante Cajanal, reclamación radicada bajo el número 4712. Mediante resolución PAP 027854 del 29 de noviembre de 2010, Cajanal dio cumplimiento al fallo proferido por el Juzgado Segundo Administrativo de Manizales y en consecuencia se reliquida una pensión jubilación gracia. Posteriormente expidió la Resolución N° PAP 056242 del 08 de junio de 2011, por la cual modificó el artículo 3° de la anterior.

Que la sentencia cobró ejecutoria el 13 de noviembre de 2009 y que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 177 del CCA dicha obligación se hizo ejecutable a partir del 13 de mayo de 2011. Ahora como quiera que el termino de caducidad de la acción ejecutiva según criterio de la jurisdicción fue suspendido por el lapso en que Cajanal estuvo en liquidación, el termino de caducidad de la acción ejecutiva de que trata el artículo 136 del C.C.A y 164 del C.P.A.C.A., iniciaría a contarse a partir del 12 de junio de 2013, fecha posterior al cierre del proceso liquidatorio, por tanto el termino de cinco (5) años previsto en las normas anteriores, vencería el 11 de junio del 2018, fecha para la cual la accionante no había presentado la demanda ejecutiva.

Que la demanda ejecutiva fue rechazada por el Juzgado Segundo Administrativo el 10 de septiembre de 2018, solo hasta el 29 de octubre de 2019 se libró mandamiento de pago, siendo notificado el Auto que libró mandamiento de pago a la UGPP el 03 de diciembre de 2019.

Finalmente, manifestó su oposición a la condena en costas impuesta al señalar que, no ha actuado en forma temeraria, pues su proceder siempre ha sido en derecho y procurando la protección del erario público.

## II. Consideraciones

Es competente esta Corporación para conocer del presente asunto, en aplicación del artículo 243 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA<sup>1</sup>: *“Artículo 243. Son apelables las sentencias de primera instancia de los Tribunales y de los Jueces. [...]”*

### 1. Problemas jurídicos

De conformidad con lo planteado en el recurso de apelación interpuesto por la UGPP contra la sentencia que ordenó seguir adelante la ejecución, los problemas jurídicos a resolver se contraen a lo siguiente:

---

<sup>1</sup> El recurso de apelación fue presentado antes de la vigencia de la Ley 2080 de 2021.

- *¿La excepción de caducidad puede proponerse en el recurso de apelación contra la providencia que resuelve las excepciones de mérito y ordena seguir adelante con la ejecución y en caso afirmativo, se encuentra configurada la caducidad de la acción ejecutiva?*
- *Resultaba procedente la condena en costas en primera instancia contra la ejecutada?*

## 2. Primer problema jurídico

El Código General del Proceso establece en relación con las excepciones previas dentro del proceso ejecutivo, lo siguiente:

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

[...]

3. *El beneficio de excusión y los hechos que configuren excepciones previas deberán alegarse mediante reposición contra el mandamiento de pago. De prosperar alguna que no implique terminación del proceso el juez adoptará las medidas respectivas para que el proceso continúe o, si fuere el caso, concederá al ejecutante un término de cinco (5) días para subsanar los defectos o presentar los documentos omitidos, so pena de que se revoque la orden de pago, imponiendo condena en costas y perjuicios. /Resaltado de la Sala/*

El artículo 318 ibidem establece, por su parte, el término para la interposición del recurso de reposición:

*“El recurso deberá interponerse con expresión de las razones que lo sustenten, en forma verbal inmediatamente se pronuncie el auto. Cuando el auto se pronuncie fuera de audiencia el recurso deberá interponerse por escrito dentro de los tres (3) días siguientes al de la notificación del auto.[...]”*

En el presente asunto, la ejecutada interpuso el recurso de reposición contra el mandamiento de pago, formulando la caducidad de la acción ejecutiva, recurso que fue decidido por el *a quo* a través de auto del 21 de febrero de 2020, en el cual advirtió que, la solicitud de ejecución fue radicada ante el Juzgado, antes de que feneciera el plazo de cinco años que otorga el artículo 164 del CPACA para el efecto, término que solo puede ser computado a partir de la fecha de exigibilidad de la sentencia, lo cual en los términos del artículo 177 del Decreto 01 de 1984 -en vigencia del cual se expidió la decisión ejecutada- se dio pasados 18 meses desde la ejecutoria del fallo.

En relación con las excepciones de mérito, es preciso tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 442, numeral 2 del Código General del Proceso, a saber:

*“[...] 2. Cuando se trate del cobro de obligaciones contenidas en una providencia, conciliación o transacción aprobada por quien ejerza función jurisdiccional, sólo podrán alegarse las excepciones de pago, compensación, confusión, novación, remisión, prescripción o transacción, siempre que se basen en hechos posteriores a la respectiva providencia, la de nulidad por*

indebida representación o falta de notificación o emplazamiento y la de pérdida de la cosa debida". /Líneas de la Sala/

El *a quo* mediante providencia del 26 de octubre de 2020 rechazó por improcedentes entre otras, la excepción de *caducidad*; decisión frente a la cual, la ejecutada interpuso recurso de apelación el cual fue rechazado por el *a quo* por improcedente, en providencia del 13 de enero de 2021 y dispuso resolver las inconformidades del recurrente por la vía del recurso de reposición. Este fue resuelto desfavorablemente al recurrente toda vez que los argumentos del recurso no guardan relación con la decisión impugnada puesto que la misma no analizó ni decidió de fondo la excepción de caducidad, sino que únicamente la rechazó de plano al no corresponder con las que la norma procesal permite interponer cuando la ejecución de basa en una sentencia judicial, a la luz del artículo 442 numeral 2 del Código General del Proceso.

Por lo tanto, la decisión sobre la caducidad de la acción ejecutiva, se encuentra debidamente ejecutoriada y en firme. Es así que, en la sentencia objeto de recurso de apelación no hubo pronunciamiento sobre la caducidad, pues simplemente se señaló que, está ya había sido analizada en anterior etapa procesal.

Ahora bien, si se dijera que la excepción de caducidad puede ser analizada y declarada de oficio en esta etapa del proceso, se encontraría en todo caso que, la sentencia proferida por el Juzgado Segundo Administrativo de Manizales el 30 de octubre de 2009 – ejecutoriada el 13 de noviembre de 2009 - se tornó ejecutable el 14 de mayo de 2011<sup>2</sup>, fecha en la cual Cajanal E.I.C.E<sup>3</sup> ya había entrado en etapa de liquidación y por lo tanto no se podía iniciar más procesos ejecutivos en su contra, sino hasta el once (11) de junio de 2013, fecha en la cual terminó la liquidación de dicha entidad, por lo cual, a partir del 12 de junio de 2013 empezó a contar el término de cinco (5) años de caducidad de la acción ejecutiva, debiéndose por tanto interponer la demanda a más tardar el 12 de junio de 2018 (por cuanto el 11 de junio de 2018 fue día no hábil)<sup>4</sup>. Cronología a cuya vista, resulta indiscutible que no se ha configurado en este caso el fenómeno procesal de la caducidad del medio de control comoquiera que, la demanda fue presentada el **31 de mayo de 2018**<sup>5</sup>.

### **3. Segundo problema jurídico - Costas en primera instancia**

La Corte Constitucional ha explicado que las costas, esto es, "*aquella erogación económica que corresponde efectuar a la parte que resulte vencida en un proceso judicial*" y están conformadas por dos rubros: las expensas y las agencias en derecho.

<sup>2</sup> 18 meses después de su ejecutoria.

<sup>3</sup> El proceso de liquidación de Cajanal EICE inició el 12 de junio de 2009 y se prorrogó hasta el 11 de junio de 2013.

<sup>4</sup> Ver: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda; C.P Rafael Francisco Suarez Vargas, sentencia del 17 de noviembre de 2016; Exp. 209649711001-03-15-000-2016-02902-00. Y Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda Subsección "A", Consejero ponente: William Hernández Gómez. Sentencia del 30 de junio de 2016. Radicación número: 25000-23-42-000-2013-06595-01(3637-14)

<sup>5</sup> Fl.1. Sello de recibido del Juzgado.

Las primeras corresponden a los gastos surgidos con ocasión del proceso y necesarios para su desarrollo, pero distintos al pago de apoderados, así, de conformidad con el Capítulo II del Título I -Costas- del C.G.P., las expensas están conformadas por aranceles judiciales, honorarios de auxiliares de la justicia, entre otros, es decir, en términos generales a todos los gastos surgidos para dar el curso procesal ordinario requerido por el proceso judicial. Las segundas *“no son otra cosa que la compensación por los gastos de apoderamiento en que incurrió la parte vencedora, aun cuando pueden fijarse sin que necesariamente hubiere mediado la intervención directa de un profesional del derecho”*.

El artículo 188 del CPACA (este art. Fue adicionado por el art. 47 de la ley 2080) dispone: *“Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil”*. El CGP al respecto establece:

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

- 1. Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, queja, súplica, anulación o revisión que haya propuesto. Además, en los casos especiales previstos en este código.  
Además se condenará en costas a quien se le resuelva de manera desfavorable un incidente, la formulación de excepciones previas, una solicitud de nulidad o de amparo de pobreza, sin perjuicio de lo dispuesto en relación con la temeridad o mala fe.*
- 2. La condena se hará en sentencia o auto que resuelva la actuación que dio lugar a aquella.*
- 3. En la providencia del superior que confirme en todas sus partes la de primera instancia se condenará al recurrente en las costas de la segunda.*
- 4. Cuando la sentencia de segunda instancia revoque totalmente la del inferior, la parte vencida será condenada a pagar las costas de ambas instancias.*
- 5. En caso de que prospere parcialmente la demanda, el juez podrá abstenerse de condenar en costas o pronunciar condena parcial, expresando los fundamentos de su decisión.*
- 6. Cuando fueren dos (2) o más litigantes que deban pagar las costas, el juez los condenará en proporción a su interés en el proceso; si nada se dispone al respecto, se entenderán distribuidas por partes iguales entre ellos.*
- 7. Si fueren varios los litigantes favorecidos con la condena en costas, a cada uno de ellos se les reconocerán los gastos que hubiere sufragado y se harán por separado las liquidaciones.*
- 8. Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación.*
- 9. Las estipulaciones de las partes en materia de costas se tendrán por no escritas. Sin embargo podrán renunciarse después de decretadas y en los casos de desistimiento o transacción.”*

El H. Consejo de Estado en providencia de 7 de abril de 2016<sup>5</sup>, advirtió sobre la variación de la postura que se venía aplicando respecto de las condenas en costas y agencias en derecho, basada en la modificación introducida por el CPACA y que encuentra sustento en las posturas del extinto CPC y el CGP, puesto que el primero consagraba originalmente en su

artículo 171, un criterio subjetivo de valoración, en el cual se atendía exclusivamente a caracteres como la temeridad o mala fe, mientras que el segundo adopta un criterio objetivo.

En sentencia del 12 de abril de 2018<sup>6</sup> precisó que, si bien el fundamento la imposición de costas ha variado a razones de índole meramente objetivo, es necesario que en los términos del precitado numeral 8º del artículo 365 del CGP se compruebe para su imposición que *“en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación”*:

*“[E]sta Subsección..., varió aquella posición y acogió el criterio objetivo para la imposición de costas (incluidas las agencias en derecho) al concluir que no se debe evaluar la conducta de las partes (temeridad o mala fe), sino los aspectos objetivos respecto de la causación de las costas, tal como lo prevé el Código General del Proceso, con el fin de darle plena aplicación a su artículo 365. En dicha oportunidad concluyó lo siguiente:*

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

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

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

*d) La cuantía de la condena en agencias en derecho, en materia laboral, se fijará atendiendo la posición de los sujetos procesales, pues varía según sea la parte vencida el empleador, el trabajador o el jubilado, estos últimos más vulnerables y generalmente de escasos recursos, así como la complejidad e intensidad de la participación procesal (Acuerdo núm. 1887 de 2003 Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura).*

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

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

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

*Por lo anterior, se colige que la condena en costas implica una valoración objetiva valorativa que excluye como criterio de decisión la mala fe o la temeridad de las partes. En efecto, el artículo*

*188 del CPACA, regula que tratándose de costas en la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en la sentencia el juez tiene la obligación de pronunciarse sobre dicho aspecto, con excepción de los asuntos en los que se ventile un interés público.”*

De conformidad con lo expuesto, la imposición de la condena en costas tiene lugar en contra de la parte vencida en juicio mientras se compruebe su causación en el expediente.

Como fundamento de la imposición de costas en primera instancia la misma se dio en contra de la parte vencida en juicio, atendiendo a que los gastos procesales en que incurrió la parte actora se encuentran debidamente acreditados en la hoja de gastos del expediente y que dicha parte estuvo representada por apoderado judicial en la presente litis.

Dicha valoración se ajusta al marco normativo y jurisprudencial sobre la condena en costas previamente señalado, en tanto, atendió al criterio objetivo al recaer sobre la parte vencida en juicio y respondió igualmente a un discernimiento valorativo al comprobarse que las costas procesales en efecto se causaron, pues los gastos procesales en que incurrió la parte actora se encuentran debidamente acreditados en la hoja de gastos del expediente, aunado a que como se advirtió en precedencia la imposición de agencias en derecho se ajusta a la realidad procesal de que la parte actora debió concurrir a la interposición del presente medio de control a través de apoderado judicial, el cual actuó en cada una de las etapas procesales pertinentes.

En tal sentido, la condena en costas impuesta por la Juez de primera instancia resulta ajustada a derecho. Corolario, se confirmará la sentencia recurrida.

#### **4. Costas en segunda instancia**

Con fundamento en el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 365 del Código General del Proceso (CGP) y en aplicación del criterio objetivo valorativo previamente analizado, no se impondrá condena en costas en esta instancia al no haberse acreditado que la parte actora haya incurrido en gastos procesales o haya intervenido en esta instancia a través de su apoderada judicial.

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

### **FALLA**

**PRIMERO: CONFÍRMESE** la sentencia proferida el 10 de marzo de 2021 por el Juzgado Segundo Administrativo de Manizales, que dispuso continuar la ejecución propuesta en el mandamiento de pago librado por dicha célula judicial en favor de la señora Teresa De Jesús García Duque y en cabeza de la Unidad Administrativa de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales – UGPP.

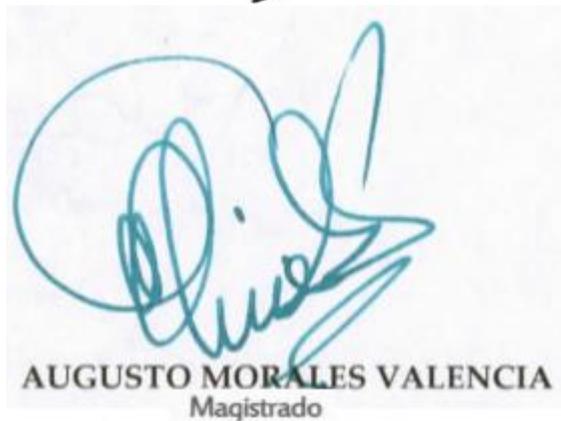
**SEGUNDO: SIN COSTAS** en esta instancia.

**TERCERO:** Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Juzgado de origen y háganse las anotaciones pertinentes en el programa informático "Justicia Siglo XXI". Proyecto discutido y aprobado en Sala Tercera de Decisión realizada en la fecha, según Acta No. 51 de 2021.

**NOTIFICAR**



**DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS**  
Magistrado Ponente



**AUGUSTO MORALES VALENCIA**  
Magistrado

**AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN**

**(Ausente con permiso)**

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
SALA ESPECIAL DE DECISIÓN

**MAGISTRADO SUSTANCIADOR: DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS**

Manizales, diez (10) de octubre de dos mil veintiuno (2021).

**A.INTERLOCUTORIO:** 233  
**RADICADO:** 17-001-33-33-002-2018-00404-02  
**NATURALEZA:** REPARCIÓN DIRECTA  
**DEMANDANTE:** ALBA LETICIA ARIAS CIFUENTES Y OTRA  
**DEMANDADO:** HOSPITAL SAN FÉLIX DE LA DORADA ESE

Se decide el impedimento presentado por la Magistrada Patricia Varela Cifuentes.

**Antecedentes**

La Jueza Segunda Administrativa de Manizales el 15 de diciembre de 2020, emitió sentencia en el proceso de la referencia, frente a la cual se interpuso recurso de apelación; siendo concedió ante este Tribunal, correspondió su conocimiento por reparto a la Magistrada Patricia Varela Cifuentes.

Mediante oficio del 27 de septiembre hogaño, la citada funcionaria se declaró impedida para conocer del asunto, al manifestar que, en su calidad de Jueza Segunda Administrativa de Manizales, tramitó el proceso en primera instancia, razón por la cual considera se encuentra inmersa en la causal prevista en el ordinal 2o del artículo 141 del C.G.P.

**Consideraciones**

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

**Estudio normativo.**

En cuanto a las causales para manifestar el impedimento, el artículo 130 del CPACA prevé como tales para los magistrados y jueces Administrativos, entre otras, las previstas en el artículo 141 del Código General del Proceso. A su vez, el numeral 2 del artículo 141 del CGP que fundamentó el impedimento que aquí se resuelve, regula: *“Haber conocido del proceso o realizado cualquier actuación en instancia anterior, el juez, su cónyuge, compañero permanente o algunos de sus parientes indicados en el numeral precedente.”*

Por su parte el numeral 3 del artículo 131 del CPACA establece: *“Cuando en un Magistrado concurra alguna de las causales señaladas en el artículo anterior, deberá declararse impedido en escrito dirigido al ponente, o a quien le siga en turno si el impedido es este, expresando los hechos en que se fundamenta tan pronto como advierta su existencia, para que la sala, sección o subsección resuelva de plano sobre la legalidad del impedimento”*.

**Se configura la causal de impedimento.**

Realizadas las anteriores precisiones, el Tribunal declarará fundado el impedimento presentado por la Magistrada Patricia Varela Cifuentes, teniendo en cuenta que se configura la causal invocada.

En ese sentido, se torna imperativo admitir la separación de aquella en relación con el conocimiento del asunto de la referencia, en aras de garantizar la imparcialidad, objetividad e independencia de la administración de justicia.

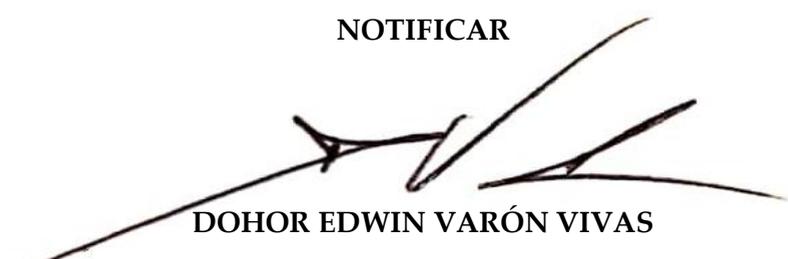
Por lo expuesto, el **Tribunal Administrativo de Caldas**,

**Resuelve:**

1. **Se declara** fundado el impedimento presentado por la Magistrada Patricia Varela Cifuentes para conocer el presente asunto.
2. **Comunicar** la presente decisión al despacho de la Magistrada Patricia Varela Cifuentes sobre la aceptación del impedimento manifestado, para los efectos que estime pertinentes.
3. En firme la providencia, por la **Secretaría de esta Corporación**, deberá **regresar** el expediente al Despacho del suscrito Magistrado para avocar conocimiento y decidir lo que corresponda; realizar el cambio de ponente en el programa informático Siglo XXI y la respectiva compensación.

Proyecto discutido y aprobado en Sala Especial de Decisión realizada en la fecha, según Acta No. 51 de 2021.

**NOTIFICAR**



**DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS**

**Magistrado Ponente**



**AUGUSTO MORALES VALENCIA**  
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
SALA DE DECISIÓN

**Magistrada Ponente: PATRICIA VARELA CIFUENTES**

Manizales, 8 de Octubre de 2021

**MEDIO DE CONTROL PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES  
COLECTIVOS.**

**ACCIONANTE BLANCA REINA SALGADO**

**ACCIONADOS MUNICIPIO DE MANIZALES – CORPORACIÓN  
AUTÓNOMA REGIONAL DE CALDAS  
CORPOCALDAS.**

**VINCULADA AGUAS DE MANIZALES SA ESP.**

**RADICADO 17 001 23 33 000 2018 00447 00**

**SENTENCIA No. 65**

De conformidad con lo establecido en el inciso quinto del artículo 27 de la ley 472 de 1998 “*Por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones*”<sup>1</sup> se dispone el Tribunal a revisar la legalidad del Pacto de Cumplimiento al cual llegaron las partes dentro del asunto de la referencia en audiencia celebrada el día 30 de septiembre de 2021.

**PRETENSIONES**

*“PRIMERO: sea realizado en el menor tiempo posible los estudios técnicos -sic- suficientes para determinar las obras a realizar que garanticen el tratamiento integral y duradero del talud de tierra mencionado en los hechos.*

*SEGUNDO: Con base en el estudio anteriormente citado realizar las obras a las que haya lugar para garantizar su estabilidad y tratamiento integral a futuro, con el fin de evitar siniestros que puedan darse por fuertes lluvias o cualquier otro fenómeno natural o antrópico.*

*TERCERO: Reparar la zona común del corredor para evitar infiltraciones de agua al terreno.*

---

<sup>1</sup> “Art. 27. (...) El pacto de cumplimiento así celebrado será revisado por el juez en un plazo de cinco (5) días, contados a partir de su celebración. (...)”.

*CUARTO: Revisar y reparar las redes de servicios públicos en el sector objeto de esta acción popular, especialmente las redes de alcantarillado.*

*QUINTO: Asesorar y ordenar a quien corresponda realizar las obras necesarias para el manejo de aguas lluvias"*

Se invoca en el escrito del medio de control la protección al derecho colectivo a la *seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente.*

## **ANTECEDENTES**

Afirma por la parte actora que en el barrio Pio XII sector de la carrera 38 con calle 65, un talud localizado en la parte posterior de la vivienda de la accionante ha presentado desprendimientos de tierra. Realizada visita técnica de Corpocaldas se recomendó la construcción de un muro pantalla, a la vez que el municipio de Manizales informó estar a la espera de las indicaciones de la Corporación.

## **CONTESTACIÓN DE LAS ACCIONADAS**

**CORPOCALDAS:** Se pronunció sobre los hechos precisando que la entidad realizó varias visitas al lugar y dio las recomendaciones técnicas del caso corriendo traslado de las mismas al municipio de Manizales; se opuso a la prosperidad de las pretensiones de la accionante.

Informó que el riesgo que se presenta está asociado a la ausencia de obras de manejo de aguas superficiales y al deficiente manejo de las aguas lluvias de las viviendas de la parte superior de la casa de la accionante, siendo las obras a acometer de competencia del municipio por ser el ente encargado de la gestión del riesgo.

Añade que de acuerdo con el Plan de Ordenamiento Territorial el sector está catalogado como zona de riesgo medio por deslizamiento y que actualmente el talud presenta reactivación del proceso erosivo, ello asociado a las lluvias y al manejo de aguas.

Detalla las recomendaciones dadas por la entidad al municipio para intervenir el sector.

**MUNICIPIO DE MANIZALES:** Informa que la entidad tiene incluido el sitio en el inventario de necesidades para ejecutar conforme a la disponibilidad presupuestal y a la priorización en materia de mitigación del riesgo, según las recomendaciones ya dadas por parte de Corpocaldas excepto en el predio de la demandante, dado el carácter privado del mismo.

**AGUAS DE MANIZALES SA ESP:** Dijo no constarle ninguno de los hechos del escrito de acción popular precisando que, dentro de su objeto legal y obligaciones legales, no se encuentra la prevención y atención de desastres, haciendo mención de los artículos 31 de la ley 99 de 1993, 76 de la ley 715 de 2001 y 2 y 14 de la ley 1523 de 2012.

Añade que tampoco le compete el manejo de las aguas lluvias, subterráneas y superficiales ni la construcción de sumideros, lo cual apoya en conceptos de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios que cita.

Informa que según visita efectuada al sector por personal de la empresa, se observó un talud en la parte posterior de la vivienda de la accionante, que presenta signos de inestabilidad, al igual que un talud que bordea la vía peatonal de acceso a dicha vivienda; además constató que en el talud no existen redes de alcantarillado.

### LA AUDIENCIA DE PACTO DE CUMPLIMIENTO

Se llevó a cabo el día 30 de septiembre de 2021, según consta en acta y video de audiencia en los documentos 43 y 44 del expediente digital. En el curso de la diligencia, las entidades accionadas, la accionante y los representantes de la Defensoría del Pueblo y del Ministerio Público, llegaron a la siguiente fórmula de arreglo:

*“Corpocaldas se compromete a brindar acompañamiento a la entidad territorial con la asesoría técnica que requiera en este asunto.*

*El Municipio de Manizales se compromete a aplicar las recomendaciones de Corpocaldas para las intervenciones en la calle 66 con carrera 38 Barrio Pio XII de Manizales, con:*

*-Restablecimiento del paso peatonal*

*-Intervención del talud con actividades de perfilado, construcción de una pantalla, obras de manejo de aguas lluvias y un cerramiento.*

*También se compromete el Municipio de Manizales a verificar el correcto manejo de las aguas lluvias en las viviendas posteriores a la casa de habitación de la accionante, para ordenar los correctivos del caso como autoridad de policía.*

*Todo lo anterior lo cumplirán las entidades comprometidas a más tardar al 31 de diciembre de 2021”.*

Habiéndose dado traslado a la accionante, y a los representantes del Ministerio Público y la Defensoría del Pueblo de la anterior propuesta, la aceptaron expresamente.

### CONSIDERACIONES

**El medio de control de protección a los derechos e intereses colectivos y los Derechos e Intereses Colectivos:**

El presente medio de control propende por la protección de los derechos e intereses colectivos de la comunidad y puede ser promovido por cualquier miembro de la colectividad a nombre de esta cuando ocurra un daño o se amenace

un derecho o interés de esa naturaleza, ejerciéndose para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, vulneración o agravio, pues se trata de derechos pertenecientes a todos y cada uno de los miembros de la colectividad.

El ámbito dentro del cual debe manejarse el trámite del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos, es el relativo a la amenaza o vulneración de derechos de esta naturaleza los cuales pueden ser quebrantados por actos, acciones u omisiones de la entidad pública, de un servidor o funcionario público en ejercicio de sus funciones, o de los particulares.

El artículo 88 de la Carta Política establece en su inciso primero que,

*“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”.*

Este dispositivo superior encuentra desarrollo en la Ley 472 de 1998, que señaló como objetivo, *“regular las acciones populares y las acciones de grupo de que trata el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia. Estas acciones están orientadas a garantizar la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos, así como los de grupo de un número plural de personas”*; en tanto que el precepto 2º dispuso 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”*.

El artículo 9º del mismo ordenamiento indica a su turno 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 9º ibídem, *“podrá promoverse durante el tiempo que subsista la amenaza o peligro al derecho e interés colectivo”*.

El artículo 4º de la Ley 472 de 1998 menciona de manera simplemente enunciativa cuáles Derechos Colectivos se pueden reclamar o defender mediante el medio de control de defensa de derechos e intereses colectivos; incluyendo entre otros, *“(l) El derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente”* invocado por la accionante.

A su turno el artículo 144 de la ley 1437 de 2011 en el inciso primero dispone que *“Cualquier persona puede demandar la protección de los derechos e intereses colectivos para lo cual podrá pedir que se adopten las medidas necesarias con el fin de evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los mismos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible”*.

Para ejercitar el presente medio de control es requisito indispensable que el derecho que se aduce sea vulnerado o corra el riesgo de ser violado, y que el mismo sea de carácter colectivo, tal como lo dispone el artículo 88 de la Constitución Política arriba citado.

Ahora bien, considerando el Pacto al cual arribaron las partes, procede el Tribunal a analizar si el mismo es legal o no, a partir de los hechos probados y de las competencias legales de las entidades comprometidas en el mismo.

#### **LOS HECHOS PROBADOS:**

-La visita realizada por personal de la Unidad de Gestión del Riesgo del Municipio de Manizales al sitio indicado por la accionante en la cual se observaron dos puntos con afectación en el talud y la ausencia de sistemas de canalización y bajantes de aguas lluvias en los predios posteriores (fls.19-22)

-Las visitas efectuadas por Corpocaldas al sitio objeto de esta acción popular, en las que se observó: la vivienda ubicada en ladera de alta pendiente con asentamientos y agrietamientos, desprendimientos del talud, viviendas en la parte alta sin canales y bajantes para el manejo de aguas lluvias descolando en la pared afectada.

Recomendaciones: reparar la zona común del corredor, revisar y reparar -de ser el caso-las tuberías, realizar un adecuado manejo de aguas lluvias en los tejados; el retiro del material fallado; construcción de una pantalla anclada pasiva en la parte posterior de la vivienda acompañada de obras de manejo de aguas lluvias; perfilar el talud adyacente al paso peatonal y revegetalizar la zona.

Todo lo anterior documentado en oficios del 10 de junio de 2017, 21 de diciembre de 2017, 28 de julio de 2018 y 2 de abril de 2019 (doc.08)

-El día 31 de julio de 2018 el Secretario de Obras Públicas informó a la accionante a través del oficio SOPM-2245-GOE-18 que las recomendaciones de Corpocaldas se incluyeron en el inventario de necesidades según la priorización de la gestión del riesgo (fl.15)

-La visita técnica realizada por personal de Aguas de Manizales SA ESP al sector objeto de este medio de control, en la cual se observó un talud con signos de inestabilidad, al igual el talud que bordea al peatonal de acceso a la vivienda (doc.023)

#### **LA LEGALIDAD DE LOS COMPROMISOS ADQUIRIDOS:**

En lo que respecta al compromiso asumido por Corpocaldas, debe tenerse en cuenta que la ley 99 de 1993 asigna en el artículo 30 a las Corporaciones Autónomas Regionales funciones en análisis, seguimiento, prevención y control de desastres, en coordinación con las demás autoridades competentes, y asistirles en los aspectos medioambientales en la prevención y atención de emergencias y desastres; en tanto la ley 1523 de 2012 en el artículo 31 les señala el deber de apoyar a las entidades territoriales que existan en sus respectivas jurisdicciones en la implementación de los procesos de gestión del riesgo de acuerdo con el ámbito de su competencia y serán corresponsables en la implementación.

A su vez, el compromiso asumido por el municipio de Manizales se ajusta a las competencias que le señala el artículo 76.9.1. de la ley 715 de 2001 sobre prevención de desastres y el artículo 14 de la ley 1523 de 2012 según el cual el alcalde, como

conductor del desarrollo local, es el responsable directo de la implementación de los procesos de gestión del riesgo en el municipio.

De estas normas se desprende que los compromisos asumidos se ajustan no sólo a sus competencias legales, sino que, además, propenden por la protección del derecho colectivo a la prevención de desastres previsibles técnicamente, lo que amerita que se apruebe el Pacto de Cumplimiento.

No habrá condena en costas al ser la presente una sentencia aprobatoria de Pacto y no estimatoria de las pretensiones.

Por lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

### **FALLA**

**PRIMERO: APROBAR EL PACTO DE CUMPLIMIENTO** acordado en audiencia llevada a cabo el día 30 de septiembre de 2021, dentro del medio de control de PROTECCIÓN A LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS instaurado por la señora **BLANCA REINA SALGADO** en contra del **MUNICIPIO DE MANIZALES-CALDAS**, y **LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CALDAS CORPOCALDAS**, vinculada **AGUAS DE MANIZALES SA ESP** en el cual se acordó lo siguiente:

*“Corpocaldas se compromete a brindar acompañamiento a la entidad territorial con la asesoría técnica que requiera en este asunto.*

*El Municipio de Manizales se compromete a aplicar las recomendaciones de Corpocaldas para las intervenciones en la calle 66 con carrera 38 Barrio Pio XII de Manizales, con:*

*-Restablecimiento del paso peatonal*

*-Intervención del talud con actividades de perfilado, construcción de una pantalla, obras de manejo de aguas lluvias y un cerramiento.*

*También se compromete el Municipio de Manizales a verificar el correcto manejo de las aguas lluvias en las viviendas posteriores a la casa de habitación de la accionante, para ordenar los correctivos del caso como autoridad de policía.*

*Todo lo anterior lo cumplirán las entidades comprometidas a más tardar al 31 de diciembre de 2021”.*

**SEGUNDO:** Designar como Auditor del Pacto de Cumplimiento para vigilar y asegurar el cumplimiento de lo pactado al Señor Personero del Municipio de Manizales o su delegado quien rendirá informe escrito al Tribunal sobre el cumplimiento de los compromisos, el día 30 de enero de 2022. Por la Secretaría comuníquesele la designación remitiendo copia de la presente providencia.

**TERCERO: SE ORDENA** la publicación de la parte resolutive de la presente sentencia en un diario de amplia circulación nacional a cargo del Municipio de Manizales. Hecho lo anterior deberán enviar constancia de la publicación con destino al expediente.

**CUARTO: SIN COSTAS.**

**QUINTO:** Para los efectos del artículo 80 de la Ley 472 de 1998, por la Secretaría del Tribunal, se enviará copia de la demanda, del auto admisorio y del presente fallo a la Defensoría del Pueblo con destino al Registro Público de Acciones Populares y de Grupo.

**SEXTO: EJECUTORIADA** esta providencia **ARCHÍVENSE** las diligencias previas las anotaciones respectivas en el sistema SIGLO XXI.

Proyecto discutido y aprobado en Sala de Decisión de la fecha.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

Magistrada Ponente

DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS  
Magistrado

AUGUSTO MORALES VALENCIA  
Magistrado

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS Magistrada sustanciadora: Patricia Varela Cifuentes

Manizales, siete (07) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

**AI. 211**

<b>Radicación:</b>	<b>17 001 23 33 000 2019 00287 00</b>
<b>Clase:</b>	<b>Reparación directa</b>
<b>Demandante:</b>	<b>Maria Omaira Ramírez y otros</b>
<b>Demandado:</b>	<b>Concesión Pacífico Tres S.A.S. y Agencia Nacional de Infraestructura –ANI-</b>

Procede este Despacho a decidir sobre el incidente de Nulidad planteado por el apoderado judicial de los demandantes, el cual reposa en el documento número 30 de la biblioteca documental.

### **I. Antecedentes**

Mediante auto número 610 de 2 de diciembre de 2019 se admitió la demanda de la referencia (Fl. 135 del documento 03 de la biblioteca digital); posterior a ello, el 19 de febrero de 2021, se surtió el traslado de excepciones por secretaría, tal como consta en el documento 26 de la biblioteca documental.

El 24 de febrero de 2021, se allega memorial por parte del apoderado judicial de la parte demandante, con solicitud de declaratoria de nulidad (documento 30 biblioteca documental), fundada específicamente en que no ha habido pronunciamiento sobre el escrito de reforma de demanda que el apoderado afirma haber allegado mediante correo electrónico el día 1° de julio de 2020.

Para dilucidar lo anterior y toda vez que por parte de la Secretaría del Tribunal no se logró ubicar el correo electrónico que dijo el apoderado haber enviado, el día 3 de agosto de 2021, mediante auto se le hace un requerimiento con el fin de que:

*“reenvíe nuevamente, al correo electrónico al que dice haber enviado el día 1° de julio de 2020 a las 11:28 a.m., el escrito de reforma de demanda que afirma haber presentado dentro del asunto de la referencia.*

*Se deja claridad que no es enviar nuevamente el escrito de reforma que menciona, sino el reenvío del correo electrónico del 1° de julio de 2020.*

*2. Remita la imagen o captura de pantalla del envío del documento de reforma que afirma haber enviado el día 1° de julio de 2020, pues allí debe aparecer el correo enviado en la fecha citada a este Despacho judicial.”*

El 5 de agosto de 2021 el apoderado allega escrito respondiendo el requerimiento en el cual dice:

*“Conforme a lo dispuesto en el auto con fecha del tres (03) de agosto de 2021, notificado por estas electrónicos el día de hoy, me permito reenviar el correo electrónico del 1 de julio de 2020, en el que se aporta reforma de la demanda del proceso bajo radicado 2019 287. De igual forma, adjunto la imagen del envío del correo, tanto al despacho como a los demás sujetos procesales. Solicito muy comedidamente acusar de recibido el presente correo”.*

De la solicitud de nulidad propuesta, se surtió el correspondiente traslado a las partes, tal como consta en el documento 33 de la biblioteca documental; y la única parte demandada que se pronunció frente al traslado mencionado fue el apoderado judicial de la Concesión Pacífico Tres S.A.S., quien expone que las causales de nulidad son taxativas en el Código General del Proceso y que, la descrita por el apoderado de los demandantes no se encuentra allí, no cumpliendo la carga procesal impuesta por dicha normativa.

El 11 de agosto de 2021, pasó a despacho la respuesta brindada por el apoderado de la parte demandante, y con la información allegada, específicamente con las fotos de pantalla que aporta, se escaló por parte

del Despacho solicitud de información a la mesa de soporte técnico de la Rama Judicial, con el fin de esclarecer esa situación; habiéndose dado respuesta que fue allegada e incorporada al expediente en los documentos 43 y 43 de la biblioteca documental.

El pasado 29 de septiembre de 2021 el proceso pasó a Despacho poniendo en conocimiento la respuesta de la mesa de soporte técnico y resolver lo que corresponda.

## II. Consideraciones

Sea lo primero advertir que, el día 19 de febrero de 2021, por la Secretaría de este Tribunal se surtió el correspondiente traslado de las excepciones presentadas; no obstante, se observa que dentro del proceso se han presentado llamamientos de garantía por varias de las demandas.

De lo anterior se evidencia que por una imprecisión por parte de la Secretaría, se surtió de manera anticipada el traslado de excepciones formuladas; ello, previa la resolución sobre los llamamientos en garantía presentados. De esta manera, en aras de sanear el proceso en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 207 de la ley 1437 de 2011, este Despacho considera necesario dejar sin efectos el traslado de excepciones realizado por la Secretaría, pues primero deberán resolverse otras situaciones procesales y solicitudes presentadas.

De otra parte, el artículo 133 del Código General del Proceso contempla de manera expresa, las causales de nulidad de la siguiente manera:

**“Artículo 133. Causales de nulidad.** *El proceso es nulo, en todo o en parte, solamente en los siguientes casos:*

- 1. Cuando el juez actúe en el proceso después de declarar la falta de jurisdicción o de competencia.*
- 2. Cuando el juez procede contra providencia ejecutoriada del superior, revive un proceso legalmente concluido o pretermite íntegramente la respectiva instancia.*
- 3. Cuando se adelanta después de ocurrida cualquiera de las causales legales de interrupción o de suspensión, o si, en estos casos, se reanuda antes de la oportunidad debida.*

4. Cuando es indebida la representación de alguna de las partes, o cuando quien actúa como su apoderado judicial carece íntegramente de poder.
5. Cuando se omiten las oportunidades para solicitar, decretar o practicar pruebas, o cuando se omite la práctica de una prueba que de acuerdo con la ley sea obligatoria.
6. Cuando se omita la oportunidad para alegar de conclusión o para sustentar un recurso o descorrer su traslado.
7. Cuando la sentencia se profiera por un juez distinto del que escuchó los alegatos de conclusión o la sustentación del recurso de apelación.
8. Cuando no se practica en legal forma la notificación del auto admisorio de la demanda a personas determinadas, o el emplazamiento de las demás personas aunque sean indeterminadas, que deban ser citadas como partes, o de aquellas que deban suceder en el proceso a cualquiera de las partes, cuando la ley así lo ordena, o no se cita en debida forma al Ministerio Público o a cualquier otra persona o entidad que de acuerdo con la ley debió ser citado.

Cuando en el curso del proceso se advierta que se ha dejado de notificar una providencia distinta del auto admisorio de la demanda o del mandamiento de pago, el defecto se corregirá practicando la notificación omitida, pero será nula la actuación posterior que dependa de dicha providencia, salvo que se haya saneado en la forma establecida en este código.

**Parágrafo.** Las demás irregularidades del proceso se tendrán por subsanadas si no se impugnan oportunamente por los mecanismos que este código establece”

El artículo 135 del mismo Código General del Procedo precisa los requisitos para alegar la nulidad así:

**“Artículo 135. Requisitos para alegar la nulidad.** La parte que alegue una nulidad deberá tener legitimación para proponerla, expresar la causal invocada y los hechos en que se fundamenta, y aportar o solicitar las pruebas que pretenda hacer valer.

No podrá alegar la nulidad quien haya dado lugar al hecho que la origina, ni quien omitió alegarla como excepción previa si tuvo oportunidad para hacerlo, ni quien después de ocurrida la causal haya actuado en el proceso sin proponerla.

La nulidad por indebida representación o por falta de notificación o emplazamiento solo podrá ser alegada por la persona afectada. El juez rechazará de plano la solicitud de nulidad que se funde en causal distinta de las determinadas en este capítulo o en hechos que pudieron alegarse como excepciones previas, o la que se proponga después de saneada o por quien carezca de legitimación.” (Subraya el Despacho)

De conformidad con las normas citadas, observa este Despacho que en el escrito de nulidad presentado por el apoderado judicial de los demandantes no se precisa, ni define ninguna causal de nulidad específica; y de los hechos que expone, no se advierte tampoco la ocurrencia de una causal de nulidad de las que cita de manera taxativa el artículo 133 del CGP.

Así mismo, el inciso tercero del artículo 135 del CGP es claro al establecer que el Juez rechazará de plano la solicitud de nulidad que se funde en causal distinta a las determinadas en ese capítulo; y como en este caso, el apoderado no precisó causal de nulidad alguna, y tampoco se evidencia por el Despacho una causal de nulidad de las previstas en el artículo 133; resultan ser éstos motivos más que suficientes para rechazar de plano la solicitud de nulidad presentada por el apoderado judicial de los demandantes, tal como se dirá en la parte resolutive de esta providencia.

Ahora bien, no obstante el rechazo de plano de la solicitud de nulidad presentada, para este Despacho resulta importante estudiar lo acontecido con la reforma de la demanda que dice haber aportado el apoderado de los demandantes, ello como medida de saneamiento de la siguiente manera:

Ante la afirmación realizada por el apoderado judicial de los demandantes, en cuanto a que el día 21 de julio de 2020 allegó al correo de secretaría de este Tribunal memorial con reforma de la demanda, este Despacho procedió a la verificación de lo enviado.

Se informó por parte de la Secretaría en que al revisar minuciosamente en el correo [tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co](mailto:tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co), que es el correo al cual el demandante afirma haber enviado el escrito, y el que, efectivamente se encuentra asignado a este Despacho judicial, no se encuentra en memorial de reforma demanda allegada dentro del proceso de la referencia.

No conformándose el Despacho con la respuesta brindada por la Secretaría del Tribunal y en aras de garantizar el debido proceso, se comunicó con la mesa de soporte técnico de la Rama Judicial, con el fin de verificar la información entregada por el apoderado judicial de la parte demandante en la respuesta al requerimiento presentada; dejando de una vez presente, que no se acató la orden impartida en el requerimiento en la cual se solicitó reenvío al correo electrónico del correo que dijo haber enviado el día 1° de julio de 2020 a las 11:28 a.m., y únicamente se allegó la siguiente información:

*“De: SECRETARIA <aaa@ariasaristizabalabogados.com.com>  
Asunto: REFORMA A LA DEMANDA + DEMANDA INTEGRADA  
2019 287  
Fecha: 1 de julio de 2020, 11:28:55 a. m. COT  
Para: tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co”*

Ante la solicitud de verificación, la mesa de soporte da la siguiente respuesta, que este Despacho se permite transcribir, y la cual reposa en el documento número 43 de la biblioteca documental:

*“MESA DE AYUDA CORREO ELECTRONICO  
CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA – CENDOJ*

*De acuerdo con la reglamentación contenida en la Ley 527 de 1999, la Mesa de Ayuda de Correo Electrónico informa que realizada la verificación el día 9/10/2021, sobre la trazabilidad del mensaje solicitado se encuentran los siguientes hallazgos:*

*Se realiza la verificación del mensaje enviado desde la cuenta “aaa@ariasaristizabalabogados.com.com” con el asunto: “REFORMA A LA DEMANDA + DEMANDA INTEGRADA 2019 287” y con destinatario “tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co”*

*Una vez efectuada la validación en servidor de correo electrónico de la Rama Judicial, se confirma que el mensaje descrito “NO” fue entregado al servidor de correo del destino, en este caso el servidor con dominio “notificacionesrj.gov.co” el mensaje con el ID “” en la fecha y hora 7/1/2020 4:31:39 PM.*

*Se debe tener en cuenta que hay correos que caen en cuarentena, esto se debe a que fueron detectados como spam (correo no deseado), suplantación o contenían documentos adjuntos considerados Malware por el servidor de correo electrónico dado a que las puntuaciones que realiza el servidor de los correos remitentes no superan el mínimo establecido, estos mensajes que son marcados por el servidor de correo se transfieren al sistema de cuarentena, donde se valida su procedencia, debido a que el*

*servidor detectó como posible suplantación y contenían documentos adjuntos considerados Malware el mensaje anteriormente descrito ingresó al sistema de cuarentena, sin embargo por seguridad de las cuentas de correo de la Rama Judicial destinataria el servidor de correo electrónico decidió NO liberar (Entregar) el mensaje al destinatario.*

*En todo caso, es pertinente aclarar que:*

*1. la hora que registra se le debe de restar 5 horas por diferencia con el servidor (UTC (Universal Time Coordinated)) y la de Colombia (UTC -5).*

*2. Las certificaciones que emite la mesa de ayuda de correo electrónico se obtienen con las trazabilidades que se generan entre la comunicación de los servidores del correo remitente y destinatario, con esta información se valida, si un mensaje fue entregado al servidor de destino.*

*3. Se debe tener presente que dichas validaciones se realizan en el servidor de correo electrónico de la Rama Judicial, no es posible realizar validaciones y /o certificaciones en servidores de correo externos.*

*4. El formato de la fecha es mm/dd/aaaa Cordialmente, MESA DE AYUDA CORREO ELECTRÓNICO CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA – CENDOJ*

*1 “Por medio de la cual se define y reglamenta el acceso y uso de los mensajes de datos, del comercio electrónico y de las firmas digitales, y se establecen las entidades de certificación y se dictan otras disposiciones”. Agosto 18. Diario Oficial No. 43.673, de 21 de agosto de 1999.” (Subraya el Despacho)*

Así pues, y de acuerdo con las verificaciones realizadas por parte de este Despacho Judicial dicho correo electrónico y memorial que se dice fue con él aportado, nunca llegó al dominio de la Rama Judicial, y menos aún, llegó al correo electrónico correspondiente a [tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co](mailto:tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co), esclareciendo de esta manera cualquier duda que verse sobre la situación planteada por el apoderado judicial de la parte demandante.

Por los motivos expuestos se,

### **III. Resuelve:**

**Primero: Dejar sin efectos el traslado de excepciones** realizado por la Secretaría del Tribunal dentro del asunto de la referencia.

**Segundo: Rechazar de plano** la solicitud de nulidad presentada por el apoderado judicial de los demandantes (documento 30 de la biblioteca documental), por los motivos expuestos en la parte motiva de esta providencia.

**Tercero:** Una vez notificado el presente proveído, continúese inmediatamente con el trámite de rigor.

**Notifíquese y cúmplase**

**Firmado Por:**

**Patricia Varela Cifuentes**

**Magistrado**

**Oral 002**

**Tribunal Administrativo De Manizales - Caldas**

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

Código de verificación:

**43e7b3638844b8dfcc5b0cafa1bf157bb594c35e46e18a894980ca8  
ee1789696**

Documento generado en 07/10/2021 02:35:01 PM

**Valide este documento electrónico en la siguiente URL:**

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

**CONSTANCIA SECRETARIAL:** A Despacho del señor Magistrado el presente medio de control informándole que ingresó por reparto el presente proceso; está pendiente de resolver sobre la admisión del recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia.

Octubre 06 de 2021



**CARLOS ANDRÉS DIEZ VARGAS**

**Secretario**

Auto de Sustanciación: 175-2021  
Asunto: Segunda instancia  
Naturaleza: Nulidad y Restablecimiento del Derecho.  
Radicación: 17-001-33-33-001-2019-00006-02  
Demandante: Mariela Cardona González  
Demandado: Nación – Ministerio de Educación -FNPSM

## REPÚBLICA DE COLOMBIA



### TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Manizales, ocho (08) de octubre de dos mil veintiuno (2021).

El Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Manizales, profirió sentencia en audiencia del 23 de junio de 2021.

La anterior providencia fue notificada a las partes en estrados.

La parte **DEMANDADA** presentó recurso de apelación el 23 de junio de 2021, en consecuencia, por reunir los requisitos legales y de conformidad con lo establecido en el numeral 3 del artículo 247 del CPACA (modificado por el art. 67 de la Ley 2080 de 2021), se admite el recurso de apelación.

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

**Notifíquese y Cúmplase**

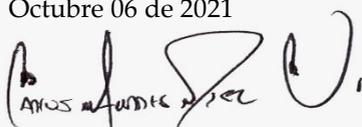


**DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS**

**Magistrado**

**CONSTANCIA SECRETARIAL:** A Despacho del señor Magistrado el presente medio de control informándole que ingresó por reparto el presente proceso; está pendiente de resolver sobre la admisión del recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia.

Octubre 06 de 2021



**CARLOS ANDRÉS DIEZ VARGAS**

**Secretario**

Auto de Sustanciación: 174-2021  
Asunto: Segunda instancia  
Naturaleza: Nulidad y Restablecimiento del Derecho.  
Radicación: 17-001-33-33-001-2019-00011-02  
Demandante: Diego Alberto Restrepo Jiménez  
Demandado: Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional

## REPÚBLICA DE COLOMBIA



### TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Manizales, ocho (08) de octubre de dos mil veintiuno (2021).

El Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Manizales, profirió sentencia en audiencia del 28 de junio de 2021.

La anterior providencia fue notificada a las partes en estrados.

La parte **DEMANDANTE** presentó recurso de apelación el 08 de julio de 2021, en consecuencia, por reunir los requisitos legales y de conformidad con lo establecido en el numeral 3 del artículo 247 del CPACA (modificado por el art. 67 de la Ley 2080 de 2021), se admite el recurso de apelación.

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

**Notifíquese y Cúmplase**



**DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS**

**Magistrado**

**CONSTANCIA SECRETARIAL:** A Despacho de la señora Magistrada el presente Medio de Control, proveniente del Juzgado Administrativo Transitorio del Circuito de Manizales con apelación de sentencia, para decidir sobre su admisión.

Manizales, treinta y uno (31) de agosto de dos mil veintiuno (2021)



**CARLOS ANDRÉS DÍEZ VARGAS**

**Secretario**

**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
MAGISTRADA PONENTE: PATRICIA VARELA CIFUENTES**

Manizales, ocho (8) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

<b>RADICADO</b>	<b>17001-33-33-004-2019-00022-03</b>
<b>MEDIO DE CONTROL</b>	<b>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</b>
<b>DEMANDANTE</b>	<b>MARIO VÁSQUEZ ROJAS</b>
<b>DEMANDADO</b>	<b>NACIÓN – RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL</b>

Los Magistrados de la Corporación en Sala Plena decidimos, de conformidad con lo previsto en los artículos 130 y 131 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, declararnos impedidos dentro del proceso de la referencia, de acuerdo con los siguiente:

**ANTECEDENTES**

El señor **MARIO VÁSQUEZ ROJAS**, instauró demanda en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho contra la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL** solicitando se declare la nulidad de la Resolución Nro. DESAJMAR 18-64-33 del 31 de enero de 2018, por medio de la cual se negó el reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial y prestacional, la nulidad de la resolución DESAJMAR 18-316-33 del 2 de abril de 2018 que resuelve un recurso de reposición, así como del acto ficto o presunto originado de la interposición del recurso de apelación en contra de la Resolución DESAJMAR 18-64-33 del 31 de enero de 2018.

#### **1. Impedimento para conocer del asunto.**

Los suscritos Magistrados integrantes del Tribunal Administrativo de Caldas manifestamos nuestro impedimento para conocer del presente trámite judicial, por cuanto el régimen de los Magistrados establece una bonificación de igual naturaleza jurídica a la devengada por los empleados de la Rama Judicial, y en consecuencia, nos asiste un interés indirecto en las resultas de procesos en los que como éste, ha de fijarse una posición jurídica en torno a la inclusión de dicha bonificación como factor de salario. Un litigio como el aquí planteado no debe ser resuelto por quienes, precisamente, somos beneficiarios de una bonificación reconocida como factor salarial, pues tal circunstancia hace que nuestra inclinación sea la de defender y mantener el criterio jurídico que avala dicha tesis. Considerando además, que nuestros subalternos devengan la bonificación judicial y eventualmente pueden ser parte demandante en un proceso de igual naturaleza al presente.

La causal esgrimida se encuentra consagrada en el numeral 1 del artículo 141 del CGP:

**ARTÍCULO 141. CAUSALES DE RECUSACIÓN.** Son causales de recusación las siguientes:

1. Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, interés directo o indirecto en el proceso.

Por lo anterior, y de conformidad con lo dispuesto en el numeral quinto del artículo 131 del CPACA, por la Secretaría de la Corporación remítase el expediente al Consejo de Estado Sala Plena-, para lo pertinente, previa anotación en el programa informático "Justicia Siglo XXI".

**CÚMPLASE**

**LOS MAGISTRADOS,**

Magistrada Ponente

**DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS**  
Magistrado

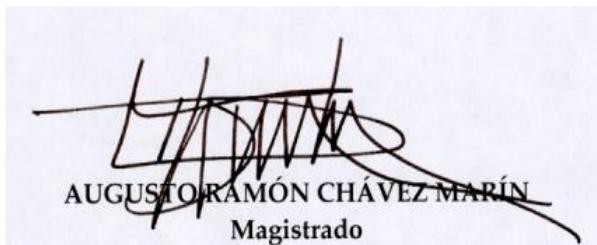
**AUGUSTO MORALES VALENCIA**  
Magistrado



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES  
Magistrado



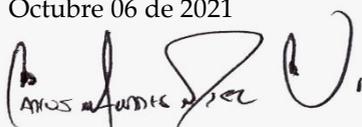
PABLO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN  
Magistrado

**CONSTANCIA SECRETARIAL:** A Despacho del señor Magistrado el presente medio de control informándole que ingresó por reparto el presente proceso; está pendiente de resolver sobre la admisión del recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia.

Octubre 06 de 2021



**CARLOS ANDRÉS DIEZ VARGAS**

**Secretario**

Auto de Sustanciación: 173-2021  
Asunto: Segunda instancia  
Naturaleza: Nulidad y Restablecimiento del Derecho.  
Radicación: 17-001-33-33-001-2019-00063-02  
Demandante: Jorge William Burgos López  
Demandado: Departamento de Caldas – Secretaría de Educación

## REPÚBLICA DE COLOMBIA



### TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Manizales, ocho (08) de octubre de dos mil veintiuno (2021).

El Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Manizales, profirió sentencia en audiencia del 24 de junio de 2021.

La anterior providencia fue notificada a las partes en estrados.

La parte **DEMANDANTE** presentó recurso de apelación el 07 de julio de 2021, en consecuencia, por reunir los requisitos legales y de conformidad con lo establecido en el numeral 3 del artículo 247 del CPACA (modificado por el art. 67 de la Ley 2080 de 2021), se admite el recurso de apelación.

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

**Notifíquese y Cúmplase**



**DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS**

**Magistrado**

17-001-23-33-000-2019-00079-00

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA DE DECISIÓN ORAL

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, ocho (08) de OCTUBRE de dos mil veintiuno (2021)

A.I. 300

Por razones de agenda del despacho, fuerza reprogramar la audiencia de pruebas programada para el 12 de octubre de 2021, dentro de la ACCIÓN POPULAR incoada a través de apoderada por la señora DIANA CRISTINA RODRÍGUEZ LÓPEZ en su calidad de Administradora de la P.H. CONJUNTO HABITACIONAL BOSQUES DE VILLA CAFÉ contra el MUNICIPIO DE MANIZALES, el CUERPO OFICIAL DE BOMBEROS DE MANIZALES, AGUAS DE MANIZALES S.A. E.S.P., la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CALDAS -CORPOCALDAS, la CONSTRUCTORA ECO EN LIQUIDACIÓN, y la CURADURÍAS URBANA N° 2 DE MANIZALES. En el proceso actúa como coadyuvante de la parte accionante la P.H. ALTOS DE GRANADA.

Por modo, SE FIJA como nueva fecha el MIÉRCOLES 13 DE OCTUBRE DE 2021, manteniendo los mismos horarios, de la siguiente manera:

- El interrogatorio de parte a la representante legal de la Administradora de la P.H. CONJUNTO HABITACIONAL BOSQUES DE VILLA CAFÉ, prueba pedida por la CONSTRUCCIONES Y EXPLANACIONES ECO S.A. EN LIQUIDACIÓN, se llevará a cabo a las 9:00 horas.
- El testimonio del señor JUAN CARLOS CASTAÑO, prueba que también fue solicitada por la empresa constructora accionada, se recibirá a las 10:00 horas.
- Finalmente, los testimonios de los señores JHON JAIRO CHISCO LEGUIZAMÓN, BLANCA ADIELA RAMÍREZ CORREA y JUAN ALEJANDRO DÁVILA, prueba cuyo decreto pidió CORPOCALDAS, serán recibidos a las 14:30 horas.

Se advierte a las partes y demás intervinientes que en caso que requieran allegar sustituciones de poder u otros documentos para que sean tenidos en cuenta en la audiencia, se sirvan remitirlos a **más tardar el día anterior** a la celebración de la audiencia, únicamente al correo [sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co](mailto:sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co) Cualquier documento enviado a otra dirección de correo, se tendrá por no presentado.

**NOTIFÍQUESE**



**AUGUSTO MORALES VALENCIA**  
**Magistrado Ponente**

**CONSTANCIA SECRETARIAL:** A Despacho de la señora Magistrada el presente Medio de Control, proveniente del Juzgado Administrativo Transitorio del Circuito de Manizales con apelación de sentencia, para decidir sobre su admisión.

Manizales, treinta y uno (31) de agosto de dos mil veintiuno (2021)



**CARLOS ANDRÉS DÍEZ VARGAS**

**Secretario**

**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
MAGISTRADA PONENTE: PATRICIA VARELA CIFUENTES**

Manizales, ocho (8) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

<b>RADICADO</b>	<b>17001-33-33-004-2019-00106-03</b>
<b>MEDIO DE CONTROL</b>	<b>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</b>
<b>DEMANDANTE</b>	<b>ISIS TATIANA RESTREPO HENAO</b>
<b>DEMANDADO</b>	<b>NACIÓN – RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL</b>

Los Magistrados de la Corporación en Sala Plena decidimos, de conformidad con lo previsto en los artículos 130 y 131 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, declararnos impedidos dentro del proceso de la referencia, de acuerdo con los siguiente:

**ANTECEDENTES**

La señora **ISIS TATIANA RESTREPO HENAO**, instauró demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL** solicitando se declare la nulidad de la Resolución Nro. DESAJMZR 18-64-34 del 31 de enero de 2018, por medio de la cual se resolvió un derecho de petición que instaba al reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial y prestacional, la nulidad de la Resolución Nro. DESAJMZR 18-316-34 del 02 de abril de 2018, que resolvió de manera negativa un recurso de reposición, así como la nulidad del acto ficto o presunto originado de la interposición del recurso de apelación en contra de la Resolución DESAJMZR 18-64-34 del 31 de enero de 2018.

#### **1. Impedimento para conocer del asunto.**

Los suscritos Magistrados integrantes del Tribunal Administrativo de Caldas manifestamos nuestro impedimento para conocer del presente trámite judicial, por cuanto el régimen de los Magistrados establece una bonificación de igual naturaleza jurídica a la devengada por los empleados de la Rama Judicial, y en consecuencia, nos asiste un interés indirecto en las resultas de procesos en los que como éste, ha de fijarse una posición jurídica en torno a la inclusión de dicha bonificación como factor de salario. Un litigio como el aquí planteado no debe ser resuelto por quienes, precisamente, somos beneficiarios de una bonificación reconocida como factor salarial, pues tal circunstancia hace que nuestra inclinación sea la de defender y mantener el criterio jurídico que avala dicha tesis. Considerando además, que nuestros subalternos devengan la bonificación judicial y eventualmente pueden ser parte demandante en un proceso de igual naturaleza al presente.

La causal esgrimida se encuentra consagrada en el numeral 1 del artículo 141 del CGP:

**ARTÍCULO 141. CAUSALES DE RECUSACIÓN.** Son causales de recusación las siguientes:

1. Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, interés directo o indirecto en el proceso.

Por lo anterior, y de conformidad con lo dispuesto en el numeral quinto del artículo 131 del CPACA, por la Secretaría de la Corporación remítase el expediente al Consejo de Estado Sala Plena-, para lo pertinente, previa anotación en el programa informático "Justicia Siglo XXI".

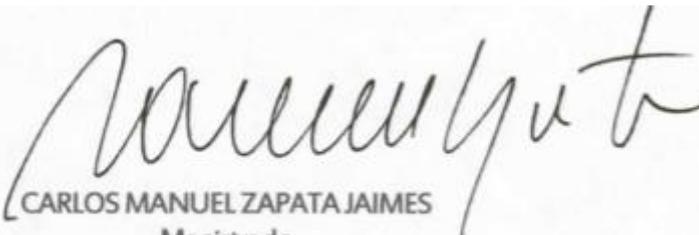
**CÚMPLASE**

**LOS MAGISTRADOS,**

Magistrada Ponente

DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS  
Magistrado

AUGUSTO MORALES VALENCIA  
Magistrado



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES  
Magistrado



PABLO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN  
Magistrado

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
Sala Plena de Decisión  
Magistrada Ponente: Patricia Varela Cifuentes

Manizales, ocho (8) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

<b>Radicado:</b>	<b>17001-33-39-003-2019-00113-02</b>
<b>Clase:</b>	<b>Nulidad Y Restablecimiento del Derecho</b>
<b>Accionante:</b>	<b>Sebastián Acevedo Díaz</b>
<b>Accionado:</b>	<b>Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva De Administración Judicial</b>

Procede el Tribunal Administrativo de Caldas a formular impedimento dentro del proceso de la referencia.

**I. Antecedentes**

El señor **Sebastián Acevedo Díaz** instauró demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra la **Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial** mediante la cual solicitó se declare la nulidad de la Resolución DESAJMAR18 -64-29 del 31 de enero de 2018, Resolución DESAJMAR18 –316-29 del 02 de abril de 2018 y Acto administrativo ficto o presunto originado de la interposición del recurso de apelación en contra de la resolución DESAJMAR18 -64-29 del 31 de enero de 2018; actos que niegan la petición que instaba al reconocimiento de la bonificación judicial de que trata el Decreto 0383 de 2013 como factor salarial y prestacional.

**1. Impedimento para conocer del asunto.**

Los suscritos Magistrados integrantes del Tribunal Administrativo de Caldas manifestamos nuestro impedimento para conocer del presente trámite judicial, por cuanto el régimen de los Magistrados establece una bonificación de igual naturaleza jurídica a la devengada por los empleados de la Rama Judicial, y en consecuencia, nos asiste un interés indirecto en las resultas de procesos en los que como éste, ha de fijarse una posición jurídica en torno a la inclusión de dicha bonificación como factor de salario. Un litigio como el aquí planteado no debe ser resuelto por quienes, precisamente, somos beneficiarios de una bonificación reconocida como factor salarial, pues tal circunstancia hace que nuestra inclinación sea la de defender y mantener el criterio jurídico que avala dicha tesis. Considerando además,

que nuestros subalternos devengan la bonificación judicial y eventualmente pueden ser parte demandante en un proceso de igual naturaleza al presente.

La causal esgrimida se encuentra consagrada en el numeral 1º del artículo 141 del CGP que dispone:

**ARTÍCULO 141. CAUSALES DE RECUSACIÓN.** *Son causales de recusación las siguientes:*

*1. Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, interés directo o indirecto en el proceso.*

Por lo anterior, y de conformidad con lo dispuesto en el numeral quinto del artículo 131 del CPACA, por la secretaría de la corporación remítase el expediente al Consejo de Estado Sala Plena para lo pertinente, previa anotación en el programa informático "Justicia Siglo XXI".

**CÚMPLASE**

**Los magistrados**

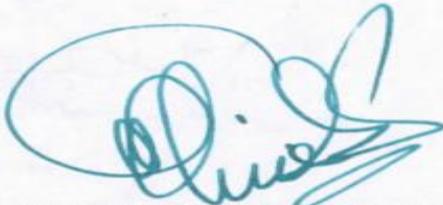
**Patricia Varela Cifuentes**



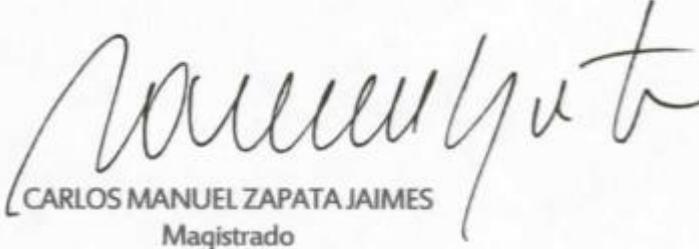
**Magistrada Ponente**



**DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS**  
Magistrado



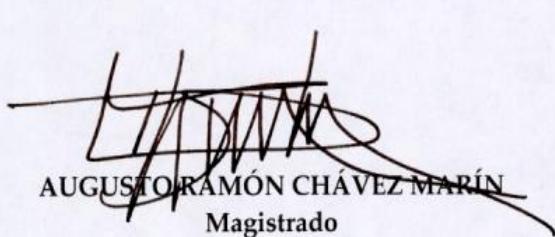
**AUGUSTO MORALES VALENCIA**  
Magistrado



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES  
Magistrado



PUBLICO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN  
Magistrado

República de Colombia



**Tribunal Administrativo de Caldas**  
**Magistrada Sustanciadora: Patricia Varela Cifuentes**

Manizales, siete (07) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

<b>Radicación</b>	<b>17001 23 33 000 2020 00261 00</b>
<b>Clase</b>	<b>Nulidad y restablecimiento del derecho</b>
<b>Demandante</b>	<b>José Robinson Ramírez</b>
<b>Demandado</b>	<b>Municipio de Villamaría</b>

De conformidad con el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011<sup>1</sup>, **se convoca a audiencia inicial para el día martes veintiséis (26) de octubre de dos mil veintiuno (2021) a las dos de la tarde (02:00 p.m.)**, en el proceso de la referencia.

Advierte este Despacho que la audiencia se realizará mediante la plataforma LifeSize, y que, en caso que requieran allegar algún memorial como sustituciones, renunciaciones de poderes u otros documentos para que sean tenidos en cuenta en la audiencia, se sirvan remitirlos previamente **a más tardar el día anterior a la celebración de la misma, únicamente al correo [tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co](mailto:tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co)**, y se deja presente que cualquier documento enviado a una dirección diferente a la mencionada, se entenderá como no presentado.

De igual manera, **se allega en este auto, el enlace para el ingreso a la audiencia inicial** que se convoca a través de conexión mediante plataforma Lifesize:

---

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

<https://call.lifesizecloud.com/10897031> (⇐ dar click)

Se recomienda a las partes, e intervinientes que antes de ingresar a la plataforma de Lifesize verifiquen su conexión a internet, así como el correcto funcionamiento de la cámara y el micrófono del dispositivo a través del cual ingresarán a la audiencia virtual convocada.

Finalmente se reconoce personería para actuar como apoderado de la parte demandada, al abogado Esteban Restrepo Uribe, identificado con cédula de ciudadanía número 75.088.253 TP No. 124.464 del C. S. de la J., de conformidad con el poder allegado, el cual reposa en el documento 040 de la biblioteca documental.

**Notifíquese**

**Firmado Por:**

**Patricia Varela Cifuentes**

**Magistrado**

**Oral 002**

**Tribunal Administrativo De Manizales - Caldas**

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

Código de verificación:

**fa90f40fe648805972612727079cf6b7c7f7d089ef176a8afcb6af211a1d  
a8e1**

Documento generado en 07/10/2021 04:34:34 PM

**Valide este documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**

**CONSTANCIA SECRETARIAL:** A Despacho del señor Magistrado el presente medio de control informándole que ingresó por reparto el presente proceso; está pendiente de resolver sobre la admisión del recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia.

Octubre 06 de 2021



**CARLOS ANDRÉS DIEZ VARGAS**

**Secretario**

Auto de Sustanciación: 176-2021  
Asunto: Segunda instancia  
Naturaleza: Protección de Derechos e Intereses Colectivos.  
Radicación: 17-001-33-33-001-2020-00196-02  
Demandante: Eider Andrey Rivera y otros  
Demandado: Municipio de Pensilvania

## REPÚBLICA DE COLOMBIA



### TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Manizales, ocho (08) de octubre de dos mil veintiuno (2021).

De conformidad con lo establecido en los artículos 37 de la Ley 472 de 1998 y 322 del Código General del Proceso, **SE ADMITE** el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada el 02 de agosto de 2021, en contra de la sentencia proferida por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Manizales el 27 de julio de 2021, al haberse interpuesto de manera oportuna, es decir, dentro de los 03 días siguientes a la notificación de la sentencia, actuación procesal que se efectuó el 28 de julio de 2021.

Vencido el término de ejecutoria de la admisión del recurso, y en caso de que no exista solicitud de pruebas por practicar en segunda instancia, según lo dispuesto en los artículos 327 del Código General del Proceso y 33 de la Ley 472 de 1998, **CÓRRASE** traslado común a las partes y al Ministerio Público por el término de cinco (05) días, para que presenten sus alegatos de conclusión.

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

**Notifíquese y Cúmplase**



**DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS**  
**Magistrado**

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrada Sustanciadora: Patricia Varela Cifuentes

Manizales, siete (07) de octubre de dos mil veintiuno (2021).

A.I. 210

<b>Radicación</b>	<b>17001 23 33 000 2021 00172 00</b>
<b>Clase:</b>	<b>Nulidad y Restablecimiento del Derecho</b>
<b>Demandante:</b>	<b>Martín Alberto Hernández Henao</b>
<b>Demandado:</b>	<b>Servicio Nacional de Aprendizaje Sena – SENA -</b>

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 171 de la Ley 1437 de 2011, se **admite la** demanda que en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, regulado en el artículo 138 del CPACA, instauró a través de apoderado el señor **Martín Alberto Hernández Henao** contra el **Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA -**.

En consecuencia, para su tramitación, se dispone lo siguiente con la aclaración que se precisa a continuación:

**1. Notificaciones personales.**

Mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales, en la forma y términos indicados en el artículo 199 del CPACA, modificado por el artículo 48 de la ley 2080 de 2021, y 201A de esta ley, se notificará la demanda, así:

- A) Al Director del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA – Regional Caldas.
- B) Al señor Agente del Ministerio Público, anexándole copia de la demanda y sus anexos.

Comuníquese:

- C) A la Agencia Nacional para la Defensa Jurídica del Estado.

## **2. Traslado.**

Correr traslado de la demanda por el término de 30 días, según el artículo 172 del CPACA; dicho término comenzará a correr 2 días después de la notificación, como dispone el inciso 4° del artículo 48 de la ley 2080 de 2021, observando lo resuelto en la sentencia C-420/20 de la Corte Constitucional.

## **3. Antecedentes administrativos**

Prevéngase a la accionada dar cumplimiento del párrafo 1° del artículo 175 del CPACA, allegando copia de todos los antecedentes administrativos del acto demandado, so pena de que el funcionario encargado incurra en falta disciplinaria gravísima.

4. Notificar este proveído a la parte demandante por estado electrónico, según dispone el inciso 3° del artículo 201 del CPACA, modificado por el artículo 50 de la ley 2080 de 2021.

5. Se reconoce personería para actuar como apoderado de la parte demandante, al abogado Elio Fabio Parra Parra, con Tarjeta Profesional No. 129.219 del C. S. de la J., de conformidad con el poder allegado.

Se advierte a las partes y demás intervinientes, que deben aportarse todos los memoriales a través de mensaje de datos, enviados al correo electrónico [tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co](mailto:tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co), siendo éste el único medio oficial para la recepción de documentos; por lo que, cualquier mensaje enviado a otra dirección no será tenido en cuenta.

### **Notifíquese2**

Firmado Por:

**Patricia Varela Cifuentes**  
Magistrado  
Oral 002  
Tribunal Administrativo De Manizales - Caldas

*Radicado 17001 23 33 000 2021 00172 00. Admisión demanda nulidad y restablecimiento del derecho.*

Código de verificación:

**ae396cdac8de7e35748af5377caf3921a64277e48e785d123b8ff6e0df759c3a**

Documento generado en 07/10/2021 02:24:37 PM

**Valide este documento electrónico en la siguiente URL:**

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

**Magistrada sustanciadora: Patricia Varela Cifuentes**

Manizales, siete (07) de octubre de dos mil veintiuno (2021).

<b>Radicación</b>	<b>17001 23 33 000 2021 00183 00</b>
<b>Clase:</b>	<b>Nulidad y restablecimiento del derecho</b>
<b>Demandante:</b>	<b>Fabio Villaneda Osorio</b>
<b>Demandado:</b>	<b>Municipio de Villamaría</b>

De conformidad con el artículo 170 del CPACA, se concede a la parte actora un término de diez (10) días para **corregir** la demanda de la referencia, en los siguientes aspectos:

1. Debe **aportar poder** que cumpla con lo dispuesto en el inciso primero del artículo 74 del Código General del Proceso, específicamente debiendo determinarse claramente el objeto del litigio, más allá de decir que para las actuaciones necesarias en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho.

Para los efectos pertinentes, se informa que el **único correo electrónico para la recepción de memoriales es el [tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co](mailto:tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co)**

**Notifíquese y cúmplase**

**Firmado Por:**

**Patricia Varela Cifuentes**

**Magistrado**

**Oral 002**

## **Tribunal Administrativo De Manizales - Caldas**

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

Código de verificación:

**e934bd5905ba0ca6138bcc6d5bb42463518a248ee242a9d61138e  
88855dcd09e**

Documento generado en 07/10/2021 01:54:37 PM

**Valide este documento electrónico en la siguiente URL:**

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Manizales, siete (07) de octubre de dos mil veintiuno (2021).

<b>Radicación</b>	<b>17 001 23 33 000 2021 00207 00</b>
<b>Clase:</b>	<b>Nulidad y restablecimiento del derecho</b>
<b>Demandante:</b>	<b>Viviana Marcela Herrera</b>
<b>Demandado:</b>	<b>Assbasalud ESE</b>

De conformidad con el artículo 170 del CPACA, se concede a la parte actora un término de diez (10) días para **corregir** la demanda de la referencia, en los siguientes aspectos:

1. El poder aportado con la demanda debe estar conferido, bien como lo dispone el artículo 74 del código general del proceso, presentado ante el juez, oficina judicial o notario; o bien presentado de conformidad al 5 del Decreto 806 de 2020, específicamente en cuanto consigna que, pueden conferirse mediante mensaje de datos, con las características allí descritas.

Lo anterior porque el poder aportado corresponde únicamente a un memorial escaneado con la firma de las partes, pero sin presentación personal, o sin que se demuestre que fue conferido mediante mensaje de datos originado por la poderdante.

2. Aportar el certificado de existencia y representación legal de la demandada Assbasalud E.S.E. conforme lo dispone el numeral 4 del artículo 166 del CPACA.

Para los efectos pertinentes, se informa que el **único correo electrónico para la recepción de memoriales es el [tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co](mailto:tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co)**

**Notifíquese y cúmplase**

**Firmado Por:**

**Patricia Varela Cifuentes**

**Magistrado**

**Oral 002**

**Tribunal Administrativo De Manizales - Caldas**

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

Código de verificación:

**d8e1b5881f5870b81a6b74606ae274afc04245aafd1f4f9bfc3010bf  
79343f38**

Documento generado en 07/10/2021 02:27:56 PM

**Valide este documento electrónico en la siguiente URL:**

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

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**  
**SALA SEGUNDA DE DECISIÓN**  
**MAGISTRADA PONENTE: PATRICIA VARELA CIFUENTES**

Manizales, ocho (8) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

<b>RADICACIÓN:</b>	<b>17-001-33-39-006-2021-00121-02</b>
<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	<b>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</b>
<b>DEMANDANTE:</b>	<b>FERNANDO CARDONA OBANDO</b>
<b>DEMANDADO:</b>	<b>NACIÓN - RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL</b>
<b>ASUNTO:</b>	<b>IMPEDIMENTO JUECES</b>

Procede la sala a decidir sobre el impedimento manifestado por la Juez Sexta Administrativa del circuito de Manizales, para conocer de la demanda de Nulidad y Restablecimiento de Derecho de carácter Laboral presentada por el señor Fernando Cardona Obando contra la Nación - Rama Judicial - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial; circunstancia que, considera, involucra a sus homólogos de la misma jurisdicción en Caldas.

#### **ANTECEDENTES**

La parte demandante solicita se declare la nulidad de la resolución DESAJMAR18-622 del 18 de abril de 2018, así como del acto ficto o presunto negativo del recurso de apelación interpuesto contra la resolución No. DESAJMAR18-968 del 21 de junio de 2018.

Como consecuencia de lo anterior se ordene a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, reconocer y pagar en favor del demandante la bonificación judicial señalada en el Decreto 383 de 2013 como factor salarial y prestacional para liquidar el salario, con incidencia en los demás emolumentos que percibe como servidor de la Rama Judicial.

#### **EL IMPEDIMENTO**

El 21 de junio de 2021, la Juez Sexta Administrativa del Circuito de Manizales declara su impedimento para conocer del presente asunto, al considerar que está incurso en la causal de impedimento consagrada en el numeral 1 del artículo 141 del Código General del Proceso, en razón a que tiene interés directo en las resultas del proceso, toda vez que en calidad de funcionaria judicial, en caso de accederse a las pretensiones de la demanda, tendría derecho, en aplicación del derecho a la igualdad, a que se aplicara la bonificación judicial como factor salarial y prestacional.

Considera que la causal de impedimento, comprende a los demás jueces Administrativos del Circuito de Manizales.

Es por lo anterior que se ordena la remisión del Expediente al Tribunal Administrativo de Caldas.

### CONSIDERACIONES

Los impedimentos tienen como fundamento la integridad moral del funcionario que los declara, quien en razón de la existencia de ciertas situaciones puede sentirse condicionado, bien en su fuero interno o en sus circunstancias externas. Sobre el particular, el Consejo de Estado ha expresado que:

“...El impedimento o la recusación establecidos por la ley como formas excluyentes al ejercicio de la función pública de administrar justicia que un juez tiene en un asunto determinado, constituye una excepción al normal desarrollo de esa actividad que le es propia por asignación legal; y como tal, dichas causales tienen carácter restringido, no pueden crearse por las partes o el juez, ni aplicarse por vía analógica...”<sup>1</sup>.

De otro lado, y conforme a lo preceptuado en el inciso 1 del artículo 130 de la Ley 1437/11, además de las 4 causales establecidas en dicho precepto legal, los Jueces y Magistrados también deberán declararse impedidos, o serán recusables, en los casos señalados en el artículo 141 del Código General del Proceso. En este orden de ideas se tiene que el numeral 1 del Artículo 141 del Código General del Proceso señala:

“Artículo 141. CAUSALES DE RECUSACIÓN. Son causales de recusación las siguientes:

1. Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad

---

<sup>1</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Quinta, febrero 19 de 1993. Auto resuelve solicitud de impedimento en relación con el proceso nro. 0957. Consejero Ponente: Dr. Miguel Viana Patiño.

o civil, o segundo de afinidad, interés directo o indirecto en el proceso.”

Los numerales 1 y 2 del artículo 131 del CPACA, relativos al trámite de los impedimentos, establecen que:

“1. El juez administrativo en quien concurra alguna de las causales de que trata el artículo anterior deberá declararse impedido cuando advierta su existencia, expresando los hechos en que se fundamenta, en escrito dirigido al juez que le siga en turno para que resuelva de plano si es o no fundado y, de aceptarla, asumirá el conocimiento del asunto; si no, lo devolverá para que aquel continúe con el trámite. Si se trata de juez único, ordenará remitir el expediente al correspondiente tribunal para que decida si el impedimento es fundado, caso en el cual designará el juez ad hoc que lo reemplace. En caso contrario, devolverá el expediente para que el mismo juez continúe con el asunto.

2. Si el juez en quien concurra la causal de impedimento estima que comprende a todos los jueces administrativos, pasará al expediente al superior expresando los hechos en que se fundamenta. De aceptarse el impedimento, el tribunal designará conjuez para el conocimiento del asunto.  
...” (Se subraya).

Ahora bien, la Juez Sexta Administrativa declaró su impedimento con base en la causal establecida en el numeral 1 del artículo 141 del CGP, e invocando el artículo 130 del CPACA, lo cual en criterio de esta Sala Plural resulta admisible.

A efectos de resolver lo pertinente, la Sala estima que, los supuestos fácticos que sustentan la declaración de impedimento en el *sub examine*, claramente se adecúan a la hipótesis normativa contenida en el numeral 1 del artículo 141 del Código General del Proceso, toda vez que plantean una discusión en torno a la bonificación judicial de que trata el Decreto 383 de 2013, emolumento que, al igual que el demandante, también es percibido por la Juez de Conocimiento. Luego, es evidente el interés que puede asistirle a la funcionaria judicial frente a las resultas de dicho proceso y es por ello que, en aras de evitar suspicacias en los usuarios del servicio o en la propia comunidad, se declarará fundado el impedimento y se dispondrá el cumplimiento del trámite legal correspondiente.

En conclusión, la situación planteada por la Juez Sexta Administrativa del Circuito de Manizales, cobija también a los demás Jueces Administrativos de Manizales, lo que sin lugar a dudas lleva a esta Sala a admitir el impedimento y designar un conjuez para que conozca de la demanda aquí promovida.

#### **SOBRE LA DILIGENCIA DE SORTEO DE CONJUECES**

Al acto procesal de sorteo de conjueces, comparecerá la suscrita Magistrada Sustanciadora y el Secretario de la Corporación; podrán asistir además, las partes, el Ministerio Público y los demás interesados.

Advierte el Despacho que, para poder llevar a cabo de manera exitosa la audiencia en mención, se requiere por este medio a las partes interesadas en participar de dicha audiencia, para que dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación de este auto, se informe únicamente al correo electrónico [tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co](mailto:tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co) lo siguiente:

- Las direcciones de correo electrónico de las partes y apoderados judiciales que intervendrán en la audiencia de sorteo, a efectos de enviar a éstas la citación con el enlace correspondiente para la audiencia.
- Los números de los teléfonos celulares de los apoderados, y de quienes participarán en la audiencia respectiva.
- Enviar al correo señalado las copias escaneadas de las cédulas de ciudadanía de los asistentes, así como de los apoderados judiciales y las respectivas tarjetas profesionales.

Los asistentes a la audiencia deberán conectarse desde un equipo con acceso a micrófono y cámara de video.

Se advierte a las partes que, en caso que requieran allegar algún memorial, como sustituciones de poder, renunciaciones de poder, o cualquier otro acto procesal semejante, para que sean tenidos en cuenta en la audiencia, se sirvan remitirlos previamente, a más tardar el día anterior a su celebración, únicamente al correo [tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co](mailto:tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co)

Cualquier documento enviado a un correo electrónico diferente al señalado, se tendrá por no presentado. Toda comunicación, se hará a través de las direcciones electrónicas indicadas en el expediente.

Por lo brevemente expuesto, la Sala Segunda de Decisión del Tribunal Administrativo de Caldas,

## RESUELVE

**PRIMERO:** Aceptar la declaración de impedimento manifestado por la Juez Sexta Administrativa del Circuito de Manizales, el que igualmente cobija a los demás Jueces Administrativos del Circuito de Manizales, para conocer de la demanda que en el ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho fue impetrada por el señor Fernando Cardona Obando, contra la Nación – Rama Judicial - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

**SEGUNDO:** De conformidad con el numeral 2 del artículo 131 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se fija como fecha para llevar a cabo el sorteo para la designación de Conjuez en el proceso de la referencia, el día **jueves catorce (14) de octubre de dos mil veintiuno (2021), a partir de las dos de la tarde (2:00 p.m.).**

Las partes y el Ministerio Público, si a bien lo tienen, podrán asistir a dicho sorteo en la fecha indicada, en virtud del principio de publicidad que rige este tipo de actuaciones, con el cumplimiento de los requisitos señalados en la parte considerativa de esta providencia.

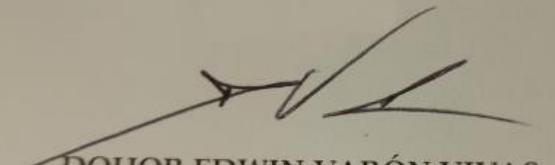
**TERCERO:** Comunicar el presente auto a todos los Jueces Administrativos del Circuito de Manizales, para los fines pertinentes.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

Discutido y aprobado en Sala de Decisión celebrada en la fecha.



Magistrada Ponente



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS  
Magistrado



AUGUSTO MORALES VALENCIA  
Magistrado

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**  
**SALA SEGUNDA DE DECISIÓN**  
**MAGISTRADA PONENTE: PATRICIA VARELA CIFUENTES**

Manizales, ocho (8) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

**RADICACIÓN:** 17-001-33-33-001-2021-00148-02  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**DEMANDANTE:** GERMAN ALFREDO SANTOYO ÁVILA  
**DEMANDADO:** NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN  
**ASUNTO:** IMPEDIMENTO

Procede la sala a decidir sobre el impedimento manifestado por el Juez primero Administrativo del circuito de Manizales, para conocer de la demanda de Nulidad y Restablecimiento de Derecho de carácter Laboral presentada por el señor German Alfredo Santoyo Ávila contra la Nación - Fiscalía General de la Nación; circunstancia que, considera, involucra a sus homólogos de la misma jurisdicción en Caldas.

#### **ANTECEDENTES**

La parte demandante solicita se declare la nulidad del acto administrativo contenido en el oficio No. GSA- 308620 del 08 de abril de 2021 mediante el cual se negó el reconocimiento y pago de la bonificación judicial de que trata el Decreto 382 de 2013.

Como consecuencia de lo anterior se ordene a la Nación - Fiscalía General de la Nación, reconocer y pagar en favor del demandante la bonificación judicial señalada en el Decreto 382 de 2013 como factor salarial y prestacional para liquidar el salario, con incidencia en los demás emolumentos que fueron percibidos durante su vinculación como servidor en la fiscalía general de la nación.

#### **EL IMPEDIMENTO**

El 29 de junio de 2021, el Juez Primero Administrativo del Circuito de Manizales declara su impedimento para conocer del presente asunto, al considerar que está

incurso en la causal de impedimento consagrada en el numeral 1 del artículo 141 del Código General del Proceso, en razón a que tiene interés directo en las resultas del proceso, toda vez que en calidad de funcionario judicial, en caso de accederse a las pretensiones de la demanda, tendría derecho, en aplicación del derecho a la igualdad, a que se aplicara la bonificación judicial como factor salarial y prestacional.

Considera que la causal de impedimento, comprende a los demás jueces Administrativos del Circuito de Manizales.

Es por lo anterior que se ordena la remisión del Expediente al Tribunal Administrativo de Caldas.

### CONSIDERACIONES

Los impedimentos tienen como fundamento la integridad moral del funcionario que los declara, quien en razón de la existencia de ciertas situaciones puede sentirse condicionado, bien en su fuero interno o en sus circunstancias externas.

Sobre el particular, el Consejo de Estado ha expresado que:

“...El impedimento o la recusación establecidos por la ley como formas excluyentes al ejercicio de la función pública de administrar justicia que un juez tiene en un asunto determinado, constituye una excepción al normal desarrollo de esa actividad que le es propia por asignación legal; y como tal, dichas causales tienen carácter restringido, no pueden crearse por las partes o el juez, ni aplicarse por vía analógica...”<sup>1</sup>.

De otro lado, y conforme a lo preceptuado en el inciso 1 del artículo 130 de la Ley 1437/11, además de las 4 causales establecidas en dicho precepto legal, los Jueces y Magistrados también deberán declararse impedidos, o serán recusables, en los casos señalados en el artículo 141 del Código General del Proceso. En este orden de ideas se tiene que el numeral 1 del Artículo 141 del Código General del Proceso señala:

“Artículo 141. CAUSALES DE RECUSACIÓN. Son causales de recusación las siguientes:

1. Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad

---

<sup>1</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Quinta, febrero 19 de 1993. Auto resuelve solicitud de impedimento en relación con el proceso nro. 0957. Consejero Ponente: Dr. Miguel Viana Patiño.

o civil, o segundo de afinidad, interés directo o indirecto en el proceso.”

Los numerales 1 y 2 del artículo 131 del CPACA, relativos al trámite de los impedimentos, establecen que:

“1. El juez administrativo en quien concurra alguna de las causales de que trata el artículo anterior deberá declararse impedido cuando advierta su existencia, expresando los hechos en que se fundamenta, en escrito dirigido al juez que le siga en turno para que resuelva de plano si es o no fundado y, de aceptarla, asumirá el conocimiento del asunto; si no, lo devolverá para que aquel continúe con el trámite. Si se trata de juez único, ordenará remitir el expediente al correspondiente tribunal para que decida si el impedimento es fundado, caso en el cual designará el juez ad hoc que lo reemplace. En caso contrario, devolverá el expediente para que el mismo juez continúe con el asunto.

2. Si el juez en quien concurra la causal de impedimento estima que comprende a todos los jueces administrativos, pasará al expediente al superior expresando los hechos en que se fundamenta. De aceptarse el impedimento, el tribunal designará conjuez para el conocimiento del asunto.  
...” (Se subraya).

Ahora bien, el Juez Primero Administrativo declaró su impedimento con base en la causal establecida en el numeral 1 del artículo 141 del CGP, e invocando el artículo 130 del CPACA, lo cual en criterio de esta Sala Plural resulta admisible.

A efectos de resolver lo pertinente, la Sala estima que, los supuestos fácticos que sustentan la declaración de impedimento en el *sub examine*, claramente se adecúan a la hipótesis normativa contenida en el numeral 1 del artículo 141 del Código General del Proceso, toda vez que plantean una discusión en torno a la bonificación judicial de que trata el Decreto 382 de 2013, emolumento que, al igual que el demandante, también es percibido por el Juez de Conocimiento.

Luego, es evidente el interés que puede asistirle al funcionario judicial frente a las resultas de dicho proceso y es por ello que, en aras de evitar suspicacias en los usuarios del servicio o en la propia comunidad, se declarará fundado el impedimento y se dispondrá el cumplimiento del trámite legal correspondiente.

En conclusión, la situación planteada por el Juez Primero Administrativo del Circuito de Manizales, cobija también a los demás Jueces Administrativos de Manizales, lo que sin lugar a dudas lleva a esta Sala a admitir el impedimento y designar un conjuer para que conozca de la demanda aquí promovida.

#### **SOBRE LA DILIGENCIA DE SORTEO DE CONJUECES**

Al acto procesal de sorteo de conjuer, comparecerá la suscrita Magistrada Sustanciadora y el Secretario de la Corporación; podrán asistir además, las partes, el Ministerio Público y los demás interesados.

Advierte el Despacho que, para poder llevar a cabo de manera exitosa la audiencia en mención, se requiere por este medio a las partes interesadas en participar de dicha audiencia, para que dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación de este auto, se informe únicamente al correo electrónico [tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co](mailto:tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co) lo siguiente:

- Las direcciones de correo electrónico de las partes y apoderados judiciales que intervendrán en la audiencia de sorteo, a efectos de enviar a éstas la citación con el enlace correspondiente para la audiencia.
- Los números de los teléfonos celulares de los apoderados, y de quienes participarán en la audiencia respectiva.
- Enviar al correo señalado las copias escaneadas de las cédulas de ciudadanía de los asistentes, así como de los apoderados judiciales y las respectivas tarjetas profesionales.

Los asistentes a la audiencia deberán conectarse desde un equipo con acceso a micrófono y cámara de video.

Se advierte a las partes que, en caso que requieran allegar algún memorial, como sustituciones de poder, renunciaciones de poder, o cualquier otro acto procesal semejante, para que sean tenidos en cuenta en la audiencia, se sirvan remitirlos previamente, a más tardar el día anterior a su celebración, únicamente al correo [tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co](mailto:tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co)

Cualquier documento enviado a un correo electrónico diferente al señalado, se tendrá por no presentado. Toda comunicación, se hará a través de las direcciones electrónicas indicadas en el expediente.

Por lo brevemente expuesto, la Sala Segunda de Decisión del Tribunal Administrativo de Caldas,

## RESUELVE

**PRIMERO:** Aceptar la declaración de impedimento manifestado por el Juez Primero Administrativo del Circuito de Manizales, el que igualmente cobija a los demás Jueces Administrativos del Circuito de Manizales, para conocer de la demanda que en el ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho fue impetrada por el señor German Alfredo Santoyo Ávila contra la Nación - Fiscalía General de la Nación.

**SEGUNDO:** De conformidad con el numeral 2 del artículo 131 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se fija como fecha para llevar a cabo el sorteo para la designación de Conjuez en el proceso de la referencia, **el día jueves catorce (14) de octubre de dos mil veintiuno (2021), a partir de las dos de la tarde (2:00 p.m.).**

Las partes y el Ministerio Público, si a bien lo tienen, podrán asistir a dicho sorteo en la fecha indicada, en virtud del principio de publicidad que rige este tipo de actuaciones, con el cumplimiento de los requisitos señalados en la parte considerativa de esta providencia.

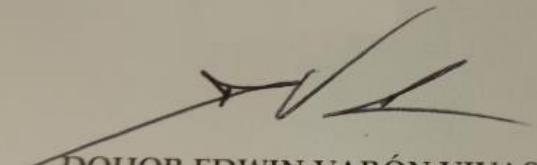
**TERCERO:** Comunicar el presente auto a todos los Jueces Administrativos del Circuito de Manizales, para los fines pertinentes.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

Discutido y aprobado en Sala de Decisión celebrada en la fecha.



Magistrada Ponente



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS  
Magistrado



AUGUSTO MORALES VALENCIA  
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO  
DE CALDAS

MAGISTRADA SUSTANCIADORA: PATRICIA VARELA CIFUENTES

Manizales, 07 de octubre de 2021

A.I.236

<b>Radicación</b>	<b>17-001-23-33-000-2021-00255-00</b>
<b>Clase:</b>	<b>Validez de Acto Administrativo</b>
<b>Accionante:</b>	<b>Departamento De Caldas</b>
<b>Accionado:</b>	<b>Municipio de Marmato</b>
<b>Asunto:</b>	<b>Admite Demanda</b>

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 119 del Decreto 1333 de 1986 “Código de Régimen Municipal” y los numerales 4 y 5 del artículo 151 de la ley 1437 de 2011, corresponde a este Tribunal pronunciarse respecto a la solicitud de validez de la referencia.

En consecuencia, por reunir los requisitos señalados en la ley y los contenidos en los numerales 2 a 5 del artículo 162 del CPACA, se resuelve:

**Primero: Admitir** la solicitud presentada por la Gobernación del Departamento de Caldas a través de apoderado, Dr. José Ricardo Valencia Martínez, mediante la cual requiere que se decida sobre la validez del Acuerdo Municipal N° 034 del treinta y uno (31) de agosto de dos mil veintiuno (2021) “*Por medio del cual se faculta al Alcalde Municipal para modificar, adicionar, acreditar y contra acreditar y crear rubros en el presupuesto de rentas y gastos e inversión del Municipio de Marmato Caldas para la vigencia fiscal de 2021*”.

**Segundo:** Notificar la solicitud de validez mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales, en la forma y los términos indicados en el artículo 199 del CPACA, modificado por el artículo 48 de la ley 2080 de 2021 a las siguientes personas:

- 1) Al Alcalde del Municipio de Marmato (Caldas).

- 2) Al Presidente del Concejo Municipal de Marmato (Caldas) y por su intermedio a los demás integrantes de esa Corporación.
- 3) Al Agente del Ministerio Público delegado ante este Tribunal Administrativo.

**Tercero:** Fijar en lista por el término de diez (10) días (numeral 1º art. 121 Decreto 1333 de 1986), durante los cuales el Agente del Ministerio Público y cualquiera otra persona podrán intervenir para que se pronuncien sobre la solicitud de validez del Acuerdo Municipal N° 034 del treinta y uno (31) de agosto de dos mil veintiuno (2021) *“Por medio del cual se faculta al Alcalde Municipal para modificar, adicionar, acreditar y contra acreditar y crear rubros en el presupuesto de rentas y gastos e inversión del Municipio de Marmato Caldas para la vigencia fiscal de 2021”* y solicitar la práctica de pruebas.

Dicha fijación deberá insertarse en el portal web de la Secretaría de este Tribunal.

**Cuarto:** Notificar este proveído al Gobernador de Caldas por estado electrónico, para lo cual se enviará mensaje de datos al buzón de correo electrónico para notificaciones judiciales, en atención a lo establecido en el artículo 197 y 201 del CPACA.

**Quinto: RECONOCER PERSONERÍA** al abogado José Ricardo Valencia Martínez con T.P. 122.387 C.S.J para actuar en representación del Gobernador de Caldas según poder a folios 1 a 6 de la carpeta 002 del expediente digital.

**Notifíquese y cúmplase**

**Firmado Por:**

**Patricia Varela Cifuentes**

**Magistrado**

**Oral 002**

**Tribunal Administrativo De Manizales - Caldas**

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

Código de verificación:

**8e0b02ab8e7bd613cf745bce6365e4b8749d6b6ac200259faf984ea3fb410af7**

Documento generado en 07/10/2021 03:10:40 PM

**Valide este documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**

**REPÚBLICA DE COLOMBIA****TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS****MAGISTRADO PONENTE: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES**

Manizales, ocho (08) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

<b>RADICACIÓN</b>	<b>17001-23-33-000-2021-00220-00</b>
<b>CLASE</b>	<b>VALIDEZ DE ACTOS ADMINISTRATIVOS</b>
<b>DEMANDANTE</b>	<b>LUIS CARLOS VELÁSQUEZ CARDONA</b>
<b>DEMANDADO</b>	<b>MUNICIPIO DE LA DORADA – CALDAS, CONCEJO MUNICIPAL DE LA DORADA - CALDAS</b>

Pasa el Despacho a estudiar la admisión del presente trámite de validez, una vez de recibido el escrito por el cual se subsana el auto inadmisorio, se observa que reúne los requisitos establecidos en el Decreto 1333 de 1.986, en debida forma, en consecuencia, **ADMÍTASE** la presente solicitud de validez instaurada por **EL GOBERNADOR DEL DEPARTAMENTO DE CALDAS**, frente al Acuerdo municipal nro. 019 de 09 de agosto de 2021, por medio del cual se concede una facultad pro tempore al Alcalde Municipal de La Dorada – Caldas en materia presupuestal para la vigencia fiscal 2021 del municipio de La Dorada.

De conformidad con lo establecido en el numeral 1 del artículo 121 del Decreto 1333 de 1986, se dispone la **FIJACIÓN EN LISTA** por el término de diez (10) días, durante los cuales el Procurador Judicial de la Corporación y cualquier otra autoridad o persona, podrán intervenir para defender o impugnar la constitucionalidad o legalidad del Acuerdo mencionado, y solicitar la práctica de pruebas.

**NOTIFÍQUESE** personalmente al buzón de correo electrónico para notificaciones judiciales en la forma y términos indicados en el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011 modificada por la Ley 2080 de 2021, mensaje que contendrá copia de esta providencia:

Al **MINISTERIO PÚBLICO**, al **ALCALDE DE LA DORADA– CALDAS** [alcaldia@ladorada-caldas.gov.co](mailto:alcaldia@ladorada-caldas.gov.co) ; al buzón del correo electrónico para

notificaciones judiciales del **CONCEJO MUNICIPAL DE LA DORADA-CALDAS** [hconcejodoradacaldas@hotmail.com](mailto:hconcejodoradacaldas@hotmail.com) o al correo que este en la base de datos de la secretaria de la Corporación.

**Al GOBERNADOR DEL DEPARTAMENTO DE CALDAS** por estado electrónico y enviar mensaje al correo oficial para notificaciones judiciales [sjuridica@gobnaciondecaldas.gov.co](mailto:sjuridica@gobnaciondecaldas.gov.co) ; [notificacionesjudiciales@caldas.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@caldas.gov.co)

Se deja constancia que en la notificación de esta providencia no se adjuntara copia de la demanda toda vez que conforme a los anexos allegados el Departamento de Caldas en cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 2080 de 2021 mediante correo electrónico del 08 de septiembre de 2021 envío copia de la demanda y sus anexos a la Alcaldía de La Dorada- Caldas y al Concejo de La Dorada – Caldas conforme anexo 02 del expediente electrónico.

### **NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE**

**CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES**  
**Magistrado**

<p>TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS ESTADO ELECTRÓNICO</p> <p>Notificación por Estado Electrónico No. 183 del 11 de octubre de 2021.</p>
---

**Firmado Por:**

**Carlos Manuel Zapata Jaimes  
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional  
Dirección Ejecutiva De Administración Judicial  
División 1 De Sistemas De Ingeniería  
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,**

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: **ac19f3e5f001e897b12573ec0249d11e6f78026948901a8f1109c8a48ba8e5cc**  
Documento generado en 08/10/2021 07:29:56 AM

**Valide este documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**

## REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
SALA PRIMERA DE DECISIÓN  
MAGISTRADO PONENTE: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES

Manizales, siete (07) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

<b>RADICADO</b>	<b>17-001-33-33-004-2015-00406-02</b>
<b>MEDIO DE CONTROL</b>	<b>REPARACIÓN DIRECTA</b>
<b>DEMANDANTE</b>	<b>NICOLÁS GRANADA ECHEVERRY Y OTROS</b>
<b>DEMANDADO</b>	<b>LA NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA—POLICÍA NACIONAL</b>

Procede la Sala de Decisión del Tribunal Administrativo de Caldas a dictar sentencia de segunda instancia, con ocasión al recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra el fallo que accedió a las pretensiones, proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales el día 11 de mayo de 2020, dentro del proceso de la referencia.

**PRETENSIONES**

1. Que se declare administrativamente responsables a la Nación –Ministerio de Defensa, a la Policía Nacional por las lesiones sufridas por el patrullero NICOLÁS GRANADA ECHEVERRY y por consiguiente de los daños y perjuicios que le causaron a él y a su familia por los hechos ocurridos el 30 de julio de 2014 en la Escuela de Carabineros “Alejandro Gutiérrez”, cuando el Auxiliar Regular, Pablo Andrés Hincapié Trujillo, disparó en su humanidad el fusil galil 5.56 de dotación oficial que le fuera asignado.
2. Que como consecuencia de la anterior declaración se ordene a la entidad demandada a cancelar a favor de los demandantes:

**- Perjuicios morales**

NICOLÁS GRANADA ECHEVERRY lesionado, a sus padres NIDES DE JESÚS GRANADA ARBOLEDA Y GLORIA PATRICIA ECHEVERRY PULGARÍN la suma de 40 SMLMV.

CRISTIAN JHOAN GRANADA ECHEVERRY, JOSÉ LUIS GRANADA ADARVE y EDILMA ARBOLEDA la suma de 20 SMLMV.

**- Perjuicios materiales**

Lucro cesante: \$3.423.109.00

Lucro cesante futuro: \$124.070.204

**- Daños a la salud:** una indemnización equivalente a 200 SMLMV.

3. Condenar en costas y agencias en derecho a los accionados.

**HECHOS**

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

- Los señores Nicolás Granada Echeverry y Pablo Andrés Hincapié Trujillo para el mes de julio de 2014 se encontraban vinculados como Auxiliares Bachilleres a la prestación del servicio militar obligatorio, estando asignados a la Escuela de Carabineros "Alejandro Gutiérrez" de Manizales.
- El 30 de julio de 2014 estando Pablo Andrés Hincapié Trujillo en cumplimiento de sus funciones y desconociendo el protocolo de las medidas de seguridad de las armas de fuego para evitar accidentes, accionó un arma de dotación oficial impactando a Nicolás Granada Echeverry, causando una herida en hemotórax derecho que dio lugar a que le fuera realizada una toracotomía, lobectomía pulmonar inferior derecha, lobectomía segmentaria del lóbulo medio, drenaje hemitórax, toracotomía a tubo a tórax, con hallazgos hemotórax derecho de 500 cm, herida transfixiante lóbulo medio segmento libre, herida transfixiante central lóbulo inferior gran fuga aérea, fractura con minuta escápula derecha, fracturas costales de 6-7 arcos costales, con una incapacidad provisional de 45 días.
- En el segundo reconocimiento médico legal se le dictaminó una incapacidad definitiva de 45 días con deformidad física que afecta el cuerpo de carácter permanente, y el 24 de abril de 2015 la Junta de Calificación de Invalidez le otorgó una pérdida de la capacidad laboral con un porcentaje del 22.58%

**CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.**

**Nación – Ministerio de Defensa - Policía Nacional:** La entidad demandada en relación con los supuestos fácticos afirmó que son ciertos.

Precisó que la razón por la que el auxiliar de Policía Paulo Andrés Hincapié de manera accidental disparó su arma de dotación oficial, fue por haber tomado equivocadamente de la guardia el arma que tenía asignada el Auxiliar Raimundo Villegas Alvarado quien incumplió con los protocolos establecidos, al no utilizar el llamado “cartucho de vida” y al creer que estaba manipulando su armamento, obturó el disparador del arma considerando que para nada se corría peligro, en dirección a una persona.

Reconoció la entidad que tanto el Auxiliar Raimundo Villegas como el Auxiliar Paulo Andrés Hincapié, incumplieron con el catálogo de seguridad de armas de fuego.

### **FALLO DE PRIMERA INSTANCIA**

El Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales, mediante sentencia dictada el 11 de mayo de 2020, accedió a las pretensiones, tras plantearse como problema jurídico si le asistía responsabilidad a la demandada por las lesiones sufridas por Nicolás Granada Echeverry en hechos ocurridos el 30 de julio de 2014 cuando prestaba el servicio militar obligatorio.

Relacionó el material probatorio y, a continuación, según los supuestos fácticos, escogió el régimen de responsabilidad de riesgo excepcional para resolver el caso.

Sobre el daño adujo que, de acuerdo a las pruebas allegadas el mismo se encuentra probado.

Sobre la imputación señaló que de acuerdo al material obrante en el cartulario, es dable concluir que, la entidad accionada es responsable del daño irrogado a Nicolás Granada Echeverry y a su familia en razón a que el disparo accidental de un compañero no comporta un riesgo propio del servicio, aunque si un daño ocasionado en razón y por cuenta del mismo, que, por lo tanto, se convierte en una carga que no deben soportar quienes prestan un servicio a la patria, de carácter imperativo, con el fin único de contribuir a la preservación de las instituciones, la integridad y la seguridad.

En la parte resolutive del fallo consignó:

“PRIMERO: ACCEDER a las pretensiones de la demanda que en ejercicio del medio de control de Reparación Directa instauraron los señores NIDES DE JESÚS GRANADA ARBOLEDA; JOSÉ LUIS GRANADA ANDARVE, EDILMA ARBOLEDA DE GRANADA; NICOLÁS Y CRISTIAN JHOAN GRANA ECHEVERRY en contra de la NACIÓN – MINISTREIUO DE DEFENSA – POLICIA NACIONAL.

SEGUNDO: DECLARAR patrimonial y extracontractualmente responsables a la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICIA NACIONAL de los perjuicios causados a los demandantes con ocasión de la lesión corporal que sufrió el Auxiliar de Policía NICOLÁS GRANADA ECHEVERRY el 30 de julio de 2014 en la Escuela de Carabineros Alejandro Gutiérrez de Manizales.

...

...

...

QUINTO: CONDENAR a la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional al pago de los perjuicios irrogados a título de daño a la salud causados al señor NICOLÁS GRANADA ECHEVERRY en cuantía de cuarenta (40) SMLMV, conforme a lo sustentado en la considerativa de esta providencia.

...

..."

#### RECURSO DE APELACIÓN

**Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional:** en el recurso de alzada señaló que, la tasación de los perjuicios por daño a la salud es muy elevada teniendo en cuenta que, recibió una incapacidad permanente parcial – apto, lo que significa que las lesiones fueron superadas y tiene plenas capacidades laborales. Para la tasación de este perjuicio debe tenerse en cuenta la jurisprudencia del Consejo de Estado.

En este sentido solicita se modifique el fallo de primera instancia, en el sentido de establecer una indemnización menor por concepto de "daño a la salud".

#### ALEGATOS DE CONCLUSIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA

Conforme a la constancia secretarial obrante en PDF nro. 07 del expediente digital el Ministerio Público no emitió concepto en el presente asunto.

**Parte demandante:** señaló que no le asiste razón a la entidad apelante en cuanto a la reducción de la indemnización reconocida por concepto de daño a la salud, por cuanto si bien el señor Nicolas Granda Echeverry es apto para laborar, lo cierto es que el mismo sufrió una pérdida de su capacidad laboral del 22.58%, por lo que si quedaron secuelas de las heridas recibidas no pudiendo recuperar su estado en un 100%, con lo que queda demostrada la afectación y el derecho a la indemnización reconocida.

#### **Parte demandada**

**Nación – Ministerio de Defensa - Policía Nacional:** reiteró los argumentos expuestos en el recurso de apelación.

### CONSIDERACIONES

La Sala no observa irregularidades procedimentales que conlleven a decretar la nulidad parcial o total de lo hasta aquí actuado, y procederá en consecuencia a fallar de fondo la litis.

El problema jurídico que se debe resolver en esta instancia, conforme al recurso de apelación, se resumen en la siguiente pregunta:

1. ¿Conforme a la jurisprudencia de unificación del Consejo de Estado sobre que porcentaje se le debe reconocer al señor Nicolas Granada Echeverry por el concepto de daño a la salud?

### **LO PROBADO**

Teniendo en cuenta que la apelación de la sentencia solo se refiere al monto de la indemnización reconocida a favor del actor Nicolas Granada Echeverry por daño a la salud, las pruebas que se tendrán en cuenta en sede de apelación serán las referentes a este punto.

➤ Conforme al informe pericial de Medicina Legal y Ciencias Forenses del 14 de enero de 2015 el señor Nicolas Granada Echeverry sufrió una lesión por arma de fuego teniendo una incapacidad médico legal definitiva de 45 días, teniendo como secuela médico legal una deformidad física que afecta el cuerpo de carácter permanente:

**“ANÁLISIS, INTERPRETACIÓN Y CONCLUSIONES:**

Mecanismo traumático de lesión: proyectil-arma de fuego.

Incapacidad médico legal definitiva. Cuarenta y cinco (45) días.

Secuela médico legales: Deformidad física que afecta el cuerpo de carácter permanente ...

➤ Obra el Acta de la Junta Médico Laboral de la Policía Nacional del 24 de abril de 2015 en el cual se consignó:

“[...]

A. Antecedentes-Lesiones-Afecciones-Secuelas

A.1. HERIDA POR PROYECTIL DE ARMA DE FUEGO QUE DEJA COMO SECUELA CICATRIZ NO QUIRÚRGICA.

A.2. HERIDA POR PROYECTIL DE ARMA DE FUEGO QUE DEJA COMO SECUELA LOBECTOMÍA DERECHA.

B. Clasificación de las lesiones o afecciones y calificación de capacidad del servicio.

INCAPACIDAD PERMANENTE PARCIAL – APTO

C. Evaluación de la disminución de la capacidad laboral

Presenta una disminución de la capacidad laboral.

Actual: VEINTIDÓS PUNTO CINCUENTA Y OCHO POR CIENTO  
22.58%  
Total: VEINTIDÓS PUNTO CINCUENTA Y OCHO POR CIENTO  
22.58%  
[...]"

## SOLUCIÓN AL PROBLEMA JURÍDICO

Respecto al daño a la salud el Consejo de Estado en sentencia del 02 de julio de 2021<sup>1</sup> expuso:

### 6.2. Daño a la salud

En el escrito inicial se solicitó el monto de 100 SMLMV a favor de la víctima directa; no obstante, en la sentencia de primera instancia se reconoció una indemnización de 80 SMLMV a favor del señor Jhonatan Manrique Zapata, por concepto de daño a la salud.

Esta Sección, siguiendo los lineamientos planteados en sus sentencias de unificación, formuló una nueva tipología inmaterial diferente a los denominados perjuicio fisiológico, daño a la vida en relación y alteración a las condiciones de existencia, para en su lugar reconocer las categorías de daño a la salud<sup>2</sup> (cuando estos provengan de una lesión a la integridad sicofísica de la persona) y de afectación relevante a bienes o derechos convencional y constitucionalmente amparados<sup>3</sup>, estos últimos que se reconocerán siempre y cuando su concreción se encuentre acreditada dentro del proceso y se precise su reparación integral, teniendo en cuenta la relevancia del caso y la gravedad de los hechos.

En relación con el daño a la salud, en la sentencia de unificación del 28 de agosto de 2014<sup>4</sup> se indicó que su reparación no estaba encaminada al restablecimiento de la aflicción o del padecimiento que se genera con aquél, sino que se dirigía a resarcir económicamente "*como quiera que empíricamente es imposible una lesión o alteración a la unidad corporal de la persona, esto es, la afectación del derecho a la salud del*

---

<sup>1</sup> C.E; Sala de lo Contencioso Administrativo; Sección Tercera; Subsección A; C.P. MARÍA ADRIANA MARÍN; Radicación: 76001-23-31-000-2011-00082-01(54433)

<sup>2</sup> "se recuerda que, desde las sentencias de la Sala Plena de la Sección Tercera de 14 de septiembre de 2011, exp. 19031 y 38222 (...) se adoptó el criterio según el cual, cuando se demanda la indemnización de daños inmateriales provenientes de la lesión a la integridad psicofísica de una persona, ya no es procedente referirse al perjuicio fisiológico o al daño a la vida de relación o incluso a las alteraciones graves de las condiciones de existencia, sino que es pertinente hacer referencia a una nueva tipología de perjuicio, denominada *daño a la salud*". Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencias de unificación jurisprudencial del 28 de agosto de 2014, expediente 28.832, M.P. Danilo Rojas Betancourth y expediente 31.170. M.P. Enrique Gil Botero.

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencias de unificación jurisprudencial del 28 de agosto de 2014, expediente 32.988, M.P. Ramiro Pazos Guerrero y expediente 26251, M.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de unificación jurisprudencial del 28 de agosto de 2014, expediente 31.170, M.P. Enrique Gil Botero.

*individuo*<sup>5</sup>, razón por la cual procedía únicamente en favor de la víctima directa del daño, así:

*En ese orden de ideas, el concepto de salud comprende diversas esferas de la persona, razón por la que no sólo está circunscrito a la interna, sino que comprende aspectos físicos y psíquicos, por lo que su evaluación será mucho más sencilla puesto que ante lesiones iguales corresponderá una indemnización idéntica. Por lo tanto, no es posible desagregar o subdividir el daño a la salud o perjuicio fisiológico en diversas expresiones corporales o relacionales (v.gr. daño estético, daño sexual, daño relacional familiar, daño relacional social), pues este tipo o clase de perjuicio es posible tasarlo o evaluarlo, de forma más o menos objetiva, con base en el porcentaje de invalidez decretado por el médico legista.*

*De allí que no sea procedente indemnizar de forma individual cada afectación corporal o social que se deriva del daño a la salud, como lo hizo el tribunal de primera instancia, sino que el daño a la salud se repara con base en dos componentes: i) uno objetivo determinado con base en el porcentaje de invalidez decretado y ii) uno subjetivo, que permitirá incrementar en una determinada proporción el primer valor, de conformidad con las consecuencias particulares y específicas de cada persona lesionada. Así las cosas, el daño a la salud permite estructurar un criterio de resarcimiento fundamentado en bases de igualdad y objetividad, de tal forma que se satisfaga la máxima 'a igual daño, igual indemnización'<sup>6</sup>.*

*En consecuencia, se adopta el concepto de daño a la salud, como perjuicio inmaterial diferente al moral que puede ser solicitado y decretado en los casos en que el daño provenga de una lesión corporal, puesto que el mismo no está encaminado al restablecimiento de la pérdida patrimonial, ni a la compensación por la aflicción o el padecimiento que se genera con aquél, sino que está dirigido a resarcir económicamente –como quiera que empíricamente es imposible– una lesión o alteración a la unidad corporal de la persona, esto es, la afectación del derecho a la salud del individuo.*

En cuanto a su tasación, se reiteraron los criterios contenidos en las sentencias del 11 de septiembre de 2011, expedientes 19031 y 38222, según los cuales aquella dependía de la levedad o gravedad de la lesión; no obstante, en casos excepcionales, cuando se probara una mayor intensidad del daño a la salud podría incrementarse la indemnización, la cual no podría superar los 400 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

---

<sup>5</sup> "Así las cosas, el daño a la salud posibilita su reparación considerado en sí mismo, sin concentrarse de manera exclusiva y principal en las manifestaciones externas, relacionales o sociales que desencadene, circunstancia por la cual este daño, se itera, gana concreción y objetividad en donde las categorías abiertas la pierden y, por lo tanto, permite garantizar los principios constitucionales de dignidad humana y de igualdad material". Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de unificación jurisprudencial del 28 de agosto de 2014, expediente 31170, M.P. Enrique Gil Botero.

<sup>6</sup> Original en cita: "En el histórico fallo 184 de 1986 la Corte Constitucional italiana afirmó que el criterio de liquidación que debe adoptarse para el resarcimiento del daño biológico 'debe, de un lado, responder a una uniformidad pecuniaria de base (el mismo tipo de lesión no puede valorarse de manera diferente para cada sujeto) y, de otro, debe ser suficientemente elástico y flexible para adecuar la liquidación del caso concreto a la incidencia efectiva de la lesión sobre las actividades de la vida cotidiana, por medio de las cuales se manifiesta concretamente la eficiencia sicofísica del sujeto perjudicado' ROZO Sordini, Paolo 'El daño biológico', Ed. Universidad Externado de Colombia, Bogotá, pág. 209 y 210".

En este punto, conviene precisar que, si bien en la aludida sentencia de unificación se señaló que el daño a la salud podía tasarse o evaluarse con base en el porcentaje de invalidez dictaminado por el médico legista, dicho medio de prueba no se impuso como tarifa legal para acreditar dicha tipología de perjuicio inmaterial, toda vez que su finalidad fue usarlo para lograr indemnizaciones más o menos objetivas, de forma tal que se satisfaga "la máxima 'a igual daño, igual indemnización'".

Lo anterior significa que la gravedad o la levedad de la lesión es el referente de la cuantificación del daño a la salud, el cual debe ser definido en cada caso concreto por el juez, con base en lo que esté acreditado en el expediente, así:

*En este punto del análisis, conviene advertir que la Sala de la Sección Tercera reiteró, en las sentencias de unificación del 28 de agosto de 2014, los argumentos antes transcritos en relación el daño a la salud y, bajo ese entendido, precisó que la valoración probatoria que debe hacer el juez para acceder al reconocimiento de dichos perjuicios, tendrá que tener en consideración las siguientes variables: i) la pérdida o anormalidad de la estructura o función psicológica, fisiológica o anatómica (temporal o permanente); ii) la anomalía, defecto o pérdida producida en un miembro, órgano, tejido u otra estructura corporal o mental; iii) la exteriorización de un estado patológico que refleje perturbaciones al nivel de un órgano; iv) la reversibilidad o irreversibilidad de la patología; v) la restricción o ausencia de la capacidad para realizar una actividad normal o rutinaria; vi) excesos en el desempeño y comportamiento dentro de una actividad normal o rutinaria; vii) las limitaciones o impedimentos para el desempeño de un rol determinado; viii) los factores sociales, culturales u ocupacionales; ix) la edad; x) el sexo y xi) las demás que se acrediten dentro del proceso.*

*Además, en esa ocasión se advirtió que, en ejercicio del arbitrio iudice, para el reconocimiento del referido perjuicio debería tenerse en cuenta la gravedad y naturaleza de la lesión padecida y, para efectos de su indemnización, a manera de referencia, se debían utilizar los siguientes parámetros (...).*

*Ahora bien, para el caso sub examine, si bien no se cuenta con el porcentaje exacto de la pérdida de capacidad laboral o la incapacidad médica del señor Jairo Alberto Pérez Acevedo, lo cierto es que sí se tiene por probado que una vez el recluso regresó del establecimiento carcelario de barranquilla, a donde fue remitido por solicitud expresa del médico coordinador de la Cárcel 'Las Mercedes', tuvo que ser remitido al 'psicólogo posiblemente por trastorno de personalidad' y, además presentó secuelas físicas, tal y como lo puso de presente en prueba testimonial que rindiera la señora Débora Fanny Estrada Pérez ante el Tribunal a quo, cuando aseguró que 'él no puede trabajar debido a que se agita mucho por la puñalada que sufrió'.*

*Así pues, comoquiera que no existe material probatorio que evidencie un daño superior al antes narrado o su repercusión en el desarrollo normal de la vida del señor Jairo Alberto Pérez, la Sala,*

*como ya en otras oportunidades lo ha hecho<sup>7</sup>, acudirá al criterio de la equidad como principio que el ordenamiento jurídico -artículo 16 de la Ley 446 de 1998<sup>8</sup>- impone tener en cuenta para efectos de reparar de forma integral el daño causado por la acción o la omisión de las autoridades públicas, a cuyo auxilio debe acudir, además, por virtud del denominado principio pro damato, propio del derecho de daños y que sin duda ha de hacer sentir su vigor en escenarios como el del presente caso, en el cual se encuentran acreditados todos los elementos necesarios para imponer al Estado la obligación de reparar el daño antijurídico que causó, pero en el que no se recaudaron elementos demostrativos que permitan cuantificar de forma técnica, con apoyo en elementos matemáticos y/o estadísticos, el monto del perjuicio a indemnizar<sup>9</sup>.*

*En ese entendido, la Sala considera que el perjuicio causado al señor Jairo Alberto Pérez, de acuerdo a lo probado en el plenario, es cualitativamente equiparable a aquellas lesiones que se califican con un porcentaje igual o superior al 1% e inferior al 10%, por lo que resulta proporcionado y razonable reconocerle una indemnización correspondiente a 10 SMMLV<sup>10</sup>.*

Ahora bien, sobre la tasación del daño a la salud la Sala Plena de la Sección Tercera en sentencia del 28 de agosto de 2014, proferida dentro del proceso identificado con radicado 50001-23-15-000-1999-00326-01(31172), expuso:

Frente a la liquidación del daño a la salud, la Sala reitera los lineamientos planteados en sentencia del 28 de agosto del año en curso, Rad. 31.170, MP. Enrique Gil Botero, en la que se unificó la jurisprudencia en relación a la tasación, en los siguientes términos:

“De modo que, una vez desarrollado el panorama conceptual del daño a la salud, la Sala Plena de la Sección Tercera unifica su jurisprudencia en torno al contenido y alcance de este tipo de perjuicio inmaterial, en los términos que se desarrollan a continuación: Para la reparación del daño a la salud se reiteran los criterios contenidos en las sentencias de unificación del 14 de septiembre de 2011, exps. 19031 y 38222, proferidas por esta misma Sala, en el sentido de que la regla en materia indemnizatoria, es de 10 a 100 SMMLV, sin embargo en casos de extrema gravedad y excepcionales se podrá aumentar hasta 400 SMMLV, siempre que esté debidamente motivado.

<sup>7</sup> Original en cita: “Al respecto, ver, entre otras, las siguientes providencias: sentencia de 11 de agosto de 2010, expediente 18.593, sentencia de 25 de agosto de 2011, expediente 19.718; sentencia de 7 de julio de 2011, expediente No. 20.139, sentencia del 21 de marzo de 2012, expediente No. 22.017”.

<sup>8</sup> Original en cita: “Precepto cuyo tenor literal es el siguiente: ‘Dentro de cualquier proceso que se surta ante la Administración de Justicia, la valoración de daños irrogados a las personas y a las cosas, atenderá los principios de reparación integral y equidad y observará los criterios técnicos actuariales’”.

<sup>9</sup> Original en cita: “En similar sentido se ha pronunciado la Subsección en sentencias del 10 de septiembre de 2014, expediente 27.771 y 26 de agosto de 2015, expediente 33.302”.

<sup>10</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 10 de agosto de 2016, expediente 37040, M.P. Hernán Andrade Rincón, de igual forma, se puede consultar la siguiente providencia: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 30 de agosto de 2018, expediente 52867, M.P. María Adriana Marín.

Lo anterior, con empleo del arbitrio iudice, para lo cual se tendrá en cuenta la gravedad y naturaleza de la lesión padecida, para lo que se emplearán –a modo de parangón– los siguientes parámetros o baremos:

GRAVEDAD DE LA LESIÓN	VÍCTIMA
Igual o superior al 50%	100 SMMLV
Igual o superior al 40% e inferior al 50%	80 SMMLV
Igual o superior al 30% e inferior al 40%	60 SMMLV
Igual o superior al 20% e inferior al 30%	40 SMMLV
Igual o superior al 10% e inferior al 20%	20 SMMLV
Igual o superior al 1% e inferior al 10%	10 SMMLV

Sin embargo, en casos excepcionales, cuando, conforme al acervo probatorio se encuentre probado que el daño a la salud se presenta en una mayor intensidad y gravedad, podrá otorgarse una indemnización mayor, la cual debe estar debidamente motivada y no podrá superar la cuantía equivalente a 400 SMLMV.

Bajo las anteriores consideraciones, la Sala encuentra que el reconocimiento de una indemnización equivalente a 40 salarios en favor del ahora demandante, NICOLAS GRANADA ECHEVERRY víctima directa de las lesiones, por concepto de daño a la salud, se ajustó a los criterios jurisprudenciales antes descritos, porque, conforme al dictamen médico legal de pérdida de capacidad laboral, obtuvo una calificación de pérdida correspondiente al 22.58%, lo que lo ubica en el rango de igual o superior al 20% e inferior al 30%, lo que genera una indemnización equivalente a 40 SMLMV.

Así las cosas, y sin necesidad de mayores elucubraciones, la sentencia de primera instancia proferida el día 8 de 11 de mayo de 2020 deberá ser confirmada.

#### **Costas**

En el presente asunto, de conformidad con el artículo 188 del CPACA, se condenará en costas de segunda instancia a la parte demandante, pero únicamente en el rubro de agencias en derecho, en atención a que la sentencia de primera instancia se confirmó y a que la parte demandante se vió en la necesidad de asumir el pago de los honorarios que se generan con un proceso judicial, lo cual se comprueba con la presentación de alegatos en segunda instancia; mismas, que se liquidarán conforme al artículo 366 del Código General del Proceso.

Las agencias en derecho se tasan en un valor de \$900.000.00 M/CTE de conformidad con el artículo 6 numeral 3.1.3 inciso 2 del Acuerdo 1887 de 2003 del Consejo Superior de la Judicatura, a cargo de la parte demandada y a favor de los accionantes.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**, administrando justicia, en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

**FALLA**

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales el día 20 de mayo de 2020 en el proceso de **REPARACIÓN DIRECTA** promovido por **NICOLÁS GRANADA ECEHEVERRY y OTROS** contra **LA NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL**

**SEGUNDO: CONDENAR** en costas al apelante, parte demandada, y a favor de los accionantes, los que se liquidarán por el Juzgado de Primera Instancia, conforme lo señala los artículos 365 y 366 del C. G. del P. Las agencias en derecho se tasan en un valor de \$900.000.00 M/CTE a favor de la parte actora.

**TERCERO:** Ejecutoriada esta providencia, envíese el expediente al juzgado de origen; háganse las anotaciones pertinentes en el programa informático “Justicia Siglo XXI”.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

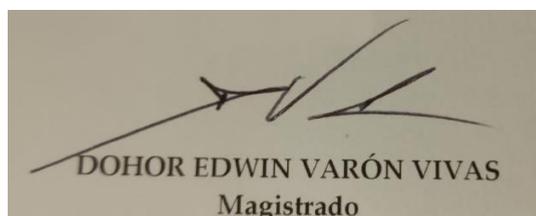
Proyecto discutido y aprobado en Sala de Decisión realizada el 07 de octubre de 2021, conforme Acta nro. 057 de la misma fecha.



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES  
Magistrado



**PATRICIA VARELA CIFUENTES**  
Magistrada



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS  
Magistrado

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**  
**ESTADO ELECTRÓNICO**

Notificación por Estado Electrónico No. 183 del 11 de octubre de 2021.

## REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
SALA PRIMERA DE DECISIÓN  
MAGISTRADO PONENTE: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES

Manizales, siete (07) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

PROCESO NO.	17001-33-39-008-2016-00259-02
CLASE	REPARACIÓN DIRECTA
ACCIONANTE	MARCO AURELIO MANZO ALARCON Y OTROS
ACCIONADO	DEPARTAMENTO DE CALDAS, MUNICIPIO DE RIOSUCIO – CALDAS
LLAMADO EN GARANTÍA	AXA COLPATRIA SEGUROS S.A.

Procede la Sala Primera de Decisión del Tribunal Administrativo de Caldas a dictar sentencia de segunda instancia, con ocasión al recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el fallo que negó pretensiones, proferido por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Manizales el día 14 de noviembre de 2019, dentro del proceso de la referencia.

**PRETENSIONES**

La parte actora solicitó:

**2.1. Que se declare administrativa y solidariamente responsable al Municipio de Riosucio- Caldas y al Departamento de Caldas por la ocurrencia del accidente de tránsito acaecido el día 8 de mayo de 2015, como consecuencia de la falla en el servicio, el cual ocasionó la muerte de las señoras **MARIA LICENIA ALARCON DE MANZO** y **MARIA CONSUELO MANZO ALARCON (madre e hija)**.**

**2.2. Como consecuencia de la anterior declaración, condenar solidariamente al Municipio de Riosucio-Caldas y al Departamento de Caldas, por concepto de perjuicios morales, al pago de los siguientes valores:**

**2.2.1. Al señor **MARCO AURELIO MANZO ALARCON**, la suma equivalente a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes, en calidad de hijo de **MARIA LICENIA ALARCON DE MANZO**.**

**2.2.2. Al señor **MARCO AURELIO MANZO ALARCON**, la suma equivalente a y cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes, en calidad de hermano de la señora **MARIA CONSUELO MANZO ALARCON**.**

**2.2.3. Al señor CARLOS ARTURO MANZO ALARCON, la suma equivalente a cien (100) salaríes mínimos legales mensuales vigentes, en calidad de hijo de MARIA LICENIA ALARCON DE MANZO.**

**2.2.4. Al señor CARLOS ARTURO MANZO ALARCON, la suma equivalente a cincuenta (50) salaríes mínimos legales mensuales vigentes, en calidad de hermano de la señora MARIA CONSUELO MANZO ALARCON.**

**2.2.5. Al señor LUIS ROBERTO MANZO ALARCON, la suma equivalente a cien (100) salaríes mínimos legales mensuales vigentes, en calidad de hijo de MARIA LICENIA ALARCON DE MANZO.**

**2.2.6. Al señor LUIS ROBERTO MANZO ALARCON, la suma equivalente a cincuenta (50) salaríes mínimos legales mensuales vigentes, en calidad de hermano de la señora MARIA CONSUELO MANZO ALARCON**

**2.2.7. A la señora AMANDA DEL SOCORRO MANZO ALARCON, la suma equivalente a cien (100) salaríes mínimos legales mensuales vigentes, " en calidad de hija de MARIA LICENIA ALARCON DE MANZO**

**2.2.8. A la señora AMANDA DEL SOCORRO MANZO ALARCON, la suma equivalente a cincuenta (50) salaríes mínimos legales mensuales vigentes, en calidad de hermana de la señora MARIA CONSUELO MANZO ALARCON.**

**2.2.9. A la señora ALBA LUCIA MANZO ALARCON, la suma equivalente a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes, en calidad de hija de MARIA LICENIA ALARCON DE MANZO.**

**2.2.10. A la señora ALBA LUCIA MANZO ALARCON, la suma equivalente a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes, en calidad de hermana de la señora MARIA CONSUELO MANZO ALARCON.**

**2.2.11. A la señora ROSA EDILIA MANZO ALARCON, la suma equivalente a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes en calidad de hija de MARIA LICENIA ALARCON DE MANZO.**

**2.2.12. A la señora ROSA EDILIA MANZO ALARCON, la suma equivalente a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes, en calidad de hermana de la señora MARIA CONSUELO MANZO ALARCON.**

**2.2.13. A la señora MARIA VALVANERA MANZO ALARCON, la suma equivalente a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes, en calidad de hija de MARIA LICENIA ALARCON DE MANZO**

**2.2.14. A la señora MARIA VALVANERA MANZO ALARCON, la suma equivalente a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes en calidad de hermana de la señora MARIA CONSUELO MANZO ALARCON.**

**2.3. Que se condene en costas y agencias en derecho a los demandados.**

## HECHOS

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

“1. Señalan que hace aproximadamente 7 años en la finca denominada "El Jardín" vereda Santa Cecilia, ubicada en la vía que de Riosucio conduce al Salado, se derrumbó un segmento de la vía.

2. El 08 de mayo de 2015 el señor Héctor Guillermo Calvache, como conductor del vehículo Nissan Rojo Modelo 1981, con placas MCG663, quien portaba la licencia de conducción No. 1834506 vigente hasta el 09 de julio de 2015, se desplazaba junto con las señoras María Licencia Alarcón de Manzo y María Consuelo Manzo Alarcón, como sus pasajeras, en la vía que de Riosucio conduce al Salado, con destino al lugar de residencia rural de las mencionadas.

3. El vehículo aludido se volcó a la altura del predio denominado "El Jardín", perdiendo la vida las señoras Marla Licencia Alarcón de Manzo y María Consuelo Manzo Alarcón.

4. El 10 de agosto de 2015 se presentó petición ante la alcaldía municipal de Riosucio, solicitando las copias de los contratos interadministrativos celebrados para el mantenimiento de la vía Riosucio - Jardín, obteniendo como respuesta que dentro de los archivos que reposan en la secretaria de Planeación no se encuentran contratos al respecto y que el mantenimiento de dicha vía también es responsabilidad del Departamento de Caldas por encontrarse como departamental.

5. El 19 de agosto de 2015 la parte demandante elevó solicitud al Departamento de Caldas en el mismo sentido, sin obtener respuesta alguna.

6. El 29 de marzo de 2016 se llevó a cabo la audiencia de conciliación extrajudicial, siendo convocados el Municipio de Riosucio y el Departamento de Caldas, declarándose fallida la misma.

#### **CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.**

**DEPARTAMENTO DE CALDAS:** como razones de defensa esgrimió que, existe el contrato No. 2145 de 2009 por el cual se deben atender las urgencias de la vía Riosucio - El Salado. Señaló que, en virtud del contrato, el contratista realizó obras prioritarias de mayor impacto en el mejoramiento del servicio, pues la vía cuenta con 9 kilómetros reafirmados, siendo realizadas obras como excavaciones en material común, excavaciones en roca, construcción

de muros de contención, cunetas, gaviones, etc. De igual forma señaló que, el contrato fue liquidado en el año 2010 por lo tanto no se puede decir que hace 7 años se derrumbó un segmento de la vía.

Indicó que existen varias clases de mantenimiento vial, como es el rutinario y periódico. Que la carretera se encontraba en buenas condiciones, y en ella los accidentes obedecen a exceso de velocidad, siendo la visibilidad buena, fuera de ello era un conductor asiduo del Municipio que conocía la carretera por lo que no debió acercarse tanto al borde, le faltó cuidado y experiencia, debió ser precavido.

Como excepciones propuso las que denominó:

- Falta de legitimación en la causa por pasiva.
- Inexistencia de responsabilidad por parte del Departamento de Caldas.
- Inexistencia del nexo de causalidad.
- Falta del deber de cuidado por parte del conductor del vehículo.
- Buena fe.
- La genérica.

**MUNICIPIO DE RIOSUCIO – CALDAS:** Después de manifestarse sobre los hechos, señala que se opone a las pretensiones de la demanda.

Propone como excepción de mérito:

**Falta de legitimación en la causa pasiva:** afirma que la vía donde ocurrió el siniestro es del orden departamental según categorización que conforman el Sistema Nacional de Carreteras o red vial nacional señalada en la Resolución nro. 1240 de 25 de abril de 2013 del Ministerio de Transporte. Frente a los hechos indicó que es una vía que pertenece al Departamento de Caldas por consiguiente el mantenimiento y conservación está a cargo del del ente departamental, por lo que no existe razón alguna para que los demandantes le endilguen alguna responsabilidad al municipio.

**Falta de nexo causal:** demostrada que la carretera donde ocurrió el accidente no es del Municipio de Riosucio - Caldas, por lo que la omisión del mantenimiento concierne al Departamento de Caldas, lo cual permite el rompimiento del nexo causal con el municipio.

**Hecho de un tercero:** el accidente pudo haber ocurrido por exceso de velocidad, la edad avanzada del conductor, que tenía más de 80 años, siendo el único causante de la tragedia.

**Inexistencia de los elementos para declarar la responsabilidad extracontractual en cabeza del Municipio de Riosucio Caldas:** la muerte en accidente de tránsito no ocurrió por falla u omisión del municipio en el mantenimiento de la vía, siendo obligación del Departamento de Caldas dicha vía.

**LLAMADO EN GARANTIA - AXA COLPATRIA SEGUROS S.A.:** en cuanto a los fundamentos de hecho del llamamiento, indicó que entre el Departamento de Caldas y AXA Colpatría Seguros S.A. se suscribió la póliza de seguro nro. 1000164, con vigencia del 01/01/2015 a 01/01/2016 teniendo en cuenta lo pactado respecto a coberturas, exclusiones, valores asegurados y deducibles.

Indicó además que, el contrato se celebró en la modalidad de coaseguro por lo que también conforman la parte aseguradora: SEGUROS DEL ESTADO S.A. y ASEGURADORA COLSEGUROS, las cuales asumieron el 30% del riesgo asegurable cada una, porcentaje sobre la cual la aseguradora no se puede hacer responsable.

Solicitó que en el momento de resolver sobre la relación contractual que existe entre el llamante y la aseguradora, se circunscriba a los términos de la póliza y un 40% que fue el porcentaje asumido como coasegurador.

Señaló que el límite del valor asegurado con la póliza es de \$ 1.500.000. 000.oo por evento/vigencia, sin embargo, ya se encuentra afectada por otros eventos.

Frente a los hechos de la demanda principal, aseguró que no le consta ninguno, por lo tanto, la parte demandante deberá demostrarlos.

También manifestó que no se ha acreditado una acción u omisión por parte del Departamento de Caldas, ni que el daño aducido sea producto del actuar del ente territorial, pues el accidente según relatos de las personas que lo presenciaron, ocurrió por impericia del conductor del vehículo, es decir por un tercero, quien a pesar de la ejecución de dicha actividad peligrosa no extremó las medidas de precaución necesarias para su ejercicio, lo cual determine la ocurrencia del siniestro, materializándose de esta manera el hecho de un tercero.

Como excepciones propone:

1.- **Inexistencia de responsabilidad de nuestro asegurado:** la asegurada no omitió obligación alguna con respecto al mantenimiento de la malla vial, situación demostrada con la celebración y ejecución de contratos dirigidos con dicho propósito; así las cosas, no existe hecho ilícito imputable al Departamento de Caldas que pueda comprometer su responsabilidad.

2.- **Causa extraña:** el hecho de un tercero plenamente identificado - Guillermo Calvache. El artículo 60 de la ley 769 de 2002, indicó que el hecho de que el vehículo se haya volcado como consecuencia de haber salido de la calzada, implica una violación a la norma en cita, pues existe la obligatoriedad de transitar por los carriles demarcados.

3.- Inexistencia de la obligación de indemnizar.

4.- Indebida y exagerada tasación de los perjuicios aducidos.

5.- Dedución de la indemnización pagada con base en el seguro obligatorio.

#### **FALLO DE PRIMERA INSTANCIA**

El 14 de noviembre de 2019, el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Manizales dictó sentencia negando pretensiones.

El Juzgado de conocimiento luego de hacer un recuento probatorio, jurisprudencial y normativo, concluyó que en el presente asunto no existe material probatorio que corroboren lo dicho por los demandantes respecto de la responsabilidad de las entidades accionadas en los hechos en los cuales perdieron la vida MARÍA LICENIA ALARCÓN DE MANZO y MARÍA CONSUELO MANZO ALARCÓN.

#### **RECURSO DE APELACIÓN DE LA SENTENCIA.**

Señala como argumentos principales, que la entidad accionada es administrativamente responsable de los daños ocasionados a los demandantes, toda vez que, la omisión en el mantenimiento de la vía fue la causa fehaciente del siniestro que tuvo lugar el 08 de mayo de 2015 en el cual perdieron la vida las señoras MARÍA LICENIA ALARCÓN DE MANZO y MARÍA CONSUELO MANZO ALARCÓN, situación que se encuentra demostrada en el cartulario con las pruebas allegas y practicadas en primera instancia.

Es por ello que contrario a lo expuesto por la Juez *A quo* debe declararse la responsabilidad del Departamento de Caldas y en consecuencia acceder a las pretensiones de la demanda.

### **ALEGATOS DE CONCLUSIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA**

Conforme a la constancia secretarial obrante en PDF 07 del expediente digital de segunda instancia, el Ministerio Público no se pronunció en esta etapa procesal.

**PARTE DEMANDANTE:** en sus alegatos se ratifica en los argumentos expuestos en el recurso de apelación, enfatizando que se encuentra probada la responsabilidad del Departamento de Caldas en el accidente que le costó la vida a MARÍA LICENIA ALARCÓN DE MANZO y MARÍA CONSUELO MANZO ALARCÓN.

**DEPARTAMENTO DE CALDAS:** señaló que de acuerdo a lo probado en el cartulario al ente departamental no le asiste responsabilidad alguna en el accidente de tránsito en el que perdieron la vida MARÍA LICENIA ALARCÓN DE MANZO y MARÍA CONSUELO MANZO ALARCÓN, por lo que se debe confirmar el fallo de primera instancia.

### **CONSIDERACIONES**

El problema jurídico principal que se debe resolver en esta instancia se resume en la siguiente pregunta:

#### **I. PROBLEMA JURÍDICO**

¿Hay lugar a declarar administrativamente responsable al DEPARTAMENTO DE CALDAS, por la muerte de MARÍA LICENIA ALARCÓN DE MANZO y MARÍA CONSUELO MANZO ALARCÓN, ocurridas el 08 de mayo de 2015 al producirse el volcamiento del vehículo donde se transportaban en la vía que de Riosucio conduce al Salado, en el lugar denominado "El Jardín"?

En caso que la respuesta anterior sea positiva, deberá la sala resolver:

1. ¿Tienen derecho las presuntas víctimas de la muerte de MARÍA LICENIA ALARCÓN DE MANZO y MARÍA CONSUELO MANZO ALARCÓN, a que se le reconozca los perjuicios reclamados? ¿Se encuentran estos probados?

## II. LO PROBADO

Del material documental obrante en el proceso, para resolver el litigio se extrae lo siguiente:

- El informe policial de accidente de tránsito nro. A000000000 que se levantó el día 08 de mayo de 2015 a las 19:00, da cuenta que, ese día a las 17:40 en el sector vía Riosucio – Jardín Vereda Samaria, se presentó un accidente de tránsito por el volcamiento de un vehículo automotor con resultado de personas fallecidas y heridas (PDF 004 del expediente digital de primera instancia)
- Conforme a la historia clínica la señora María Consuelo Manzo Alarcón falleció a causa de múltiples traumas con origen en accidente de tránsito. (ibídem)
- Conforme a la historia clínica la señora María Licencia Alarcón de Manzo falleció a causa de múltiples traumas con origen en accidente de tránsito. (ibídem)
- Conforme a los Informes Periciales de Necropsia nro. 2015010117614000024 y nro. 015010117614000023, las señoras María Consuelo Manzo Alarcón y María licencia Alarcón de Manzo fallecieron por haber sufrido traumatismos contusos, originados en accidente de tránsito mientras se desplazaban en la carretera veredal vía que de Riosucio conduce a la Vereda el Salado, las causas del accidente se encuentran en investigación (ibídem)
- Se allega copia de la constancia de la indagación adelantada por la Fiscalía por la presunta comisión del punible de “homicidio culposo” donde aparecen como víctimas el señor Héctor Guillermo Calvache y las señoras María Consuelo Manzo Alarcón y María licencia Alarcón de Manzo, en hechos ocurridos el 08 de mayo de 2015 en la vía del municipio de Riosucio que de este conduce a varias veredas. Se relata que la presunta comisión del punible, tuvo lugar cuando el vehículo que conducía el señor Guillermo Calvache rodó por un precipicio, ocasionando la muerte inmediata de este y posterior fallecimiento de las señoras María Consuelo Manzo Alarcón y María licencia Alarcón de Manzo cuando eran atendidas (Ibídem)
- Se allega registro de defunción de las señoras María Consuelo Manzo Alarcón y María licencia Alarcón de Manzo (Ibídem)
- Se allega copia del contrato suscrito por INVIAS nro. 2145 de 2009, para atender obras de emergencia en la Vía Riosucio – El Salado del municipio de Riosucio – Departamento de Caldas (PDF nro. 17 del expediente digital de primera instancia)
- Se allega copia del contrato de prestación de servicios de apoyo a la gestión celebrado entre el Departamento de Caldas e INVIAS nro. 10122014-0623 del 2014, cuyo objeto es el mantenimiento de la red vial del Departamento de Caldas (PDF nro. 17 del expediente

digital de primera instancia)

- En audiencia pública se recibieron los siguientes testimonios:
  - ✓ Isnardo de Jesús Hoyos Naranjo: informa que es conductor en el municipio de Riosucio y utiliza mucho la vía que conduce de Riosucio a la Vereda el Salado, sobre su mantenimiento y estado informa que: *"eso es muy poquito, eso son un par de obreros y no más, y muy poquitas veces en el año, medio las arreglan, las vías son muy malas... la maquinaria del Departamento se mantiene por allá."* Sobre el punto específico del accidente en que perdieron la vida las señoras María Consuelo Manzo Alarcón y María Licencia Alarcón de Manzo indicó: *"ahí no ha existido nada, no hay obras. Las máquinas cunetean la vía"*. Se le pregunta si en el sitio del accidente han ocurrido otros hechos, a lo que respondió: *"no ha pasado más, solo ese accidente... la vía es muy estrecha ahí, porque hay un derrumbe ahí hacia abajo, y solo cabe un carro. En la vía no hay huecos, pero es muy estrecha, la dificultad de la vía es que es muy estrecha"*. Se le interroga si el derrumbe ha continuado activo, es decir si han ocurrido nuevos derrumbes, a lo que contestó: *"no eso solo fue una sola vez, y fue hacia debajo de la vía, y no se siguió yendo la vía. El derrumbe ha estado quieto"*. Cuando se le pregunta si el conductor del vehículo que sufrió el accidente conocía la vía, contestó: *"yo solo lo vi conduciendo por esa vía esa vez no más"*. Cuando se le pregunta si el vehículo era de transporte público, contestó: *"era particular, ese carro no era de servicio"*. Se le pregunta si por el punto del accidente se hacen transbordo de pasajeros debido al derrumbe, a lo que contestó: *"no señor, por ahí cabe un carro, no se necesita transbordar la gente, cabe un carro, dos no, pero un carro pasa"*. Cuando se le pregunta si representa un peligro que un carro pase por el punto de la vía donde ocurrió el accidente, contestó: *"no, no es peligroso, por eso no se hace transbordo, se pasa siempre con la gente"*. Se le pregunta si conoce de otro accidente que se haya presentado en ese punto de la vía, teniendo en cuenta que la usa con bastante frecuencia, a lo que contestó: *"no"*. Se le pregunta ¿cuánto tiempo lleva de conductor a lo que contestó: *"llevo por ahí 30 años... llevo 12 o 13 años ahí en la vereda del Salado. Paso diario por la vía por ahí dos o tres veces"*. Se le pregunta si la maquinaria del Departamento pasa por esa vía y cuantas veces, a lo que contestó: *"Si pasa por ahí, las maquinarias del Departamento, por ahí cada 4 años va, y esa vía se mantiene pésima. Cuando van queda bien la vía"*.
  - ✓ Luis Montes García: se le pregunta por el estado de la vía, especialmente el punto

donde ocurrió el accidente, a lo que contestó: *"muy mala, esa vía es muy mala, y ese es uno de los puntos críticos, por ejemplo, yo que tengo una moto si uno se encuentra un carro le toca a cualquiera de los dos hacer el pare, porque esa vía es muy estrecha, y una moto y un carro no caben juntos, incluso si hay una persona de a pie tiene que esperar uno de los dos, no caben, muy estrecha la vía"*. Se le pregunta si en la vía a ocurrido accidentes a lo que contestó: *"uno que conoce la vía tiene precaución, uno sabe que llega a ese punto y debe tener cuidado"*. Se le pregunta si sabe por qué las víctimas se transportaban en el vehículo particular el día del accidente, contestó: *"porque en esos tiempos no había sino recorridos hasta las 3:30 pm, y si lo dejaba ya no había más transporte, entonces cuando las dejaba el transporte, él las llevaba para la finca, las llevó muchas veces"*. Se le pregunta si era recurrente que las víctimas se transportaran en el vehículo particular, a lo que contestó: *"Si muchas veces, cuando tenía citas médicas, digamos aquí en Manizales, o eso, si las transportaba mucho"*. Se le pregunta si el conductor transitaba mucho la vía donde ocurrió el accidente, a lo que contestó: *"digamos yo veía al señor, él vivió muchos años en Riosucio, luego se fue para Bogotá, y volvió al tiempo, y por ahí ya lo vi, eso fue como 1 año antes del accidente, y me lo encontré muchas, muchas veces"*. Se le pregunta cómo es el pare en el sitio del accidente, a lo que contestó: *"pues cada quien tiene la forma de hacer el pare, pues si usted va ya a la mitad pues lógico termina de pasar, pero uno es precavido, si uno ve un vehículo con pasaje, que es lo que uno dice, uno le da la vía porque es el que va pesado cierto, y es el que lleva la vía, pues es como una obligación de uno"*. Se le pregunta si en ese punto los vehículos de transporte hacen transbordo, a lo que contestó: *"siempre han pasado, pero uno arriesgando la vida, uno va cansado, y no se hace transbordo, se pasa, pero es crítico, el conductor tiene que ser muy precavido para pasar por el punto. La gente no se baja"*. Se le pregunta si ha habido otro accidente parecido al que ocasionó la muerte de las víctimas, a lo que contestó: *"no, nunca"*.

- ✓ Carlos Hugo Largo: Se le pregunta por el estado de la vía, a lo que contestó: *"es una vía que mantiene en un mal estado, se le hace arreglos superficiales y en invierno se pone en muy mal estado"*. Se le pregunta por el punto de la vía donde ocurrió el accidente a lo que contestó: *"es una vía muy estrecha, uno pasa, pero corre el riesgo, no se hacen trasbordos, pero es muy estrecha, uno que la conoce pasa con cuidado"*. Se le pregunta si por el punto de la vía donde ocurrió el accidente pasaba un carro, a lo que contestó: *"si, con precaución"*. Se le pregunta si antes del accidente que originó la demanda, se había presentado otro, a lo que contestó: *"que yo sepa no"*.

- Se rinde en audiencia de pruebas un dictamen pericial aportado por la parte actora. El perito Diego Andrés Duque García Ingeniero Civil, informa sobre el sitio donde ocurrió el accidente en el cual perdieron la vida las señoras María Consuelo Manzo Alarcón y María licencia Alarcón de Manzo: La vía no se encuentra en buenas condiciones, teniendo problemas de erosión por un inadecuado manejo de aguas, además de que no existe obras de estabilidad o de manejo de aguas, lo que hace que la vía sea peligrosa para el tránsito de vehículos.

### III. MARCO LEGAL Y JURISPRUDENCIAL:

Ha dicho la jurisprudencia del Consejo de Estado, que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 90 de la Constitución Política, el Estado tiene el deber de responder patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas, norma que le sirve de fundamento al artículo 140 del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo que consagra el medio de control de reparación directa, cuyo ejercicio dio origen al presente proceso y que establece la posibilidad que tienen los interesados de demandar la reparación del daño antijurídico producido por la acción u omisión de los agentes del estado.

La responsabilidad puede surgir según la jurisprudencia de diversos títulos de imputación, tales como: la falla del servicio, el daño especial, o la denominada teoría del riesgo excepcional, que obedecen a diversas situaciones en las cuales el Estado, a través de sus autoridades, está llamado a responder por la producción de ese daño antijurídico.

Para el caso *sub iúdice*, la parte demandante alega que se presenta una falla del servicio, la cual considera se configura, porque el Departamento de Caldas omitió sus deberes frente al mantenimiento de la carretera que del municipio de Riosucio conduce a la Vereda el Salado especialmente en el tramo conocido como "El Jardín", lo que ocasionó el accidente de tránsito que acaeció el día 08 de mayo de 2015 en el cual perdieron la vida las señoras María Consuelo Manzo Alarcón y María licencia Alarcón de Manzo.

De acuerdo a lo anterior, la Sala se adentrará a estudiar lo acontecido en el *sub lite*, a efectos de determinar la posible responsabilidad del Departamento de Caldas.

**IV. EL DAÑO ANTIJURÍDICO:** Constituye el primer elemento de la responsabilidad, cuya inexistencia, o falta de prueba, hace imposible continuar con el análisis de los demás elementos de la responsabilidad extracontractual, ya que éste se instituye en el pilar

fundamental del deber de responder patrimonialmente, de conformidad con el artículo 90 de la Constitución Política.

Sobre el tema del daño, la Sección Tercera del Consejo de Estado<sup>1</sup> ha determinado que, “El daño se refiere a aquel evento en el cual se causa un detrimento o menoscabo, es decir, cuando se lesionan los intereses de una persona en cualquiera de sus órbitas, es “la ofensa o lesión de un derecho o de un bien jurídico cualquiera”<sup>2</sup>.

Sin embargo, para que se declare la responsabilidad del Estado, no basta simplemente con demostrar el daño, también es necesario, según los postulados del artículo 90 de la Constitución Política, que el mismo sea antijurídico.

Sobre dicho elemento, la misma providencia del Consejo de Estado relacionada en líneas anteriores explicó lo siguiente:

“La antijuridicidad<sup>3</sup> se refiere a aquello que no se tiene la obligación de padecer, al evento que es “contrario a derecho”<sup>4</sup>, “es la contradicción entre la conducta del sujeto y el ordenamiento jurídico aprehendido en su totalidad”<sup>5</sup>, ello se refiere a que se desconozca cualquier disposición normativa del compendio normativo, sin importar la materia o la rama del derecho que se vulnera, puesto que la transgresión a cualquiera de ellas, genera la antijuridicidad del daño<sup>6</sup>.  
(...)

Esta Corporación ha entendido el daño antijurídico como “el perjuicio que es provocado a una persona que no tiene el deber jurídico de soportarlo”<sup>7</sup>, como también en los siguientes términos:

“A pesar de que el artículo 90 de la Constitución es claro en señalar que el Estado “responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables”, lo cierto es que en nuestro ordenamiento jurídico no existe definición normativa del concepto de daño antijurídico. Por ello,

<sup>1</sup> Providencia del 10 de septiembre de 2014, radicado interno 29590 con ponencia del Consejero Enrique Gil Botero.

<sup>2</sup> ORGAZ Alfredo. El daño resarcible. 2ª Edición. Ed. Bibliográfica Omeba, Buenos Aires. Pág. 36. En ese mismo sentido VÁSQUEZ Ferreira Roberto en su obra Responsabilidad por daños. Ed. Depalma, Buenos Aires. Pág. 174 lo definió así: “El daño es la lesión a un interés jurídico.”

<sup>3</sup> Término que ha sido aceptado por un sector de la doctrina como sinónimo de injusto, y en ciertos eventos de ilícito.

<sup>4</sup> BUSTOS Lago José Manuel, Ob. cit. Pág. 45.

<sup>5</sup> Nota del original: “Cfr. BUERES, A. J.: <<El daño injusto y la licitud>> op. Cit., p. 149. En el mismo sentido, entre otros, RODRIGUEZ MOURULLO, G.: Derecho Penal. Parte General, op cit., p. 343: <<Para la determinación de la antijuridicidad resulta decisivo el ordenamiento jurídico en su conjunto>>”. BUSTOS Lago José Manuel. Ob. cit. Pág. 50.

<sup>6</sup> Sobre el concepto de daño antijurídico resulta ilustrativo, la breve reseña que sobre el mismo presentó, VÁSQUEZ Ferreira Roberto. Ob. cit. Pág. 128.: “En una primera aproximación, Compagnucci de Caso define a la antijuridicidad como “el acto contrario a derecho, considerado este último concepto como una concepción totalizadora del plexo normativo.”

“Gschnitzer entiende por antijuridicidad “una infracción de una norma, ley, contrato, ya norma expresa, ya atentado a la finalidad que la norma persiga o lesiones principios superiores”.

“En el campo penal, Mezger define la antijuridicidad –injusto- como el juicio impersonal- objetivo sobre la contradicción existente entre el hecho y el ordenamiento jurídico.”

<sup>7</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencias de 8 de mayo de 1995, Expedientes Nos. 8118 y 8163 de 13 de julio de 1993, M.P.: Juan de Dios Montes Hernández, reiterado en sentencia del 6 de junio de 2007, expediente No. 16.460, M.P.: Ruth Stella Correa Palacio.

la jurisprudencia nacional, siguiendo algunos parámetros de la doctrina extranjera, dada la similitud de los artículos 106 de la Constitución Española y 90 de la Constitución Colombiana, ha definido el daño antijurídico como “la lesión de un interés legítimo, patrimonial o extrapatrimonial, que la víctima no está en la obligación de soportar, que no está justificado por la ley o el derecho”<sup>8</sup>; o también se ha entendido como el daño que se produce a una persona a pesar de que “el ordenamiento jurídico no le ha impuesto a la víctima el deber de soportarlo, es decir, que el daño carece de ‘causales de justificación’<sup>9</sup>.

(...)

El daño antijurídico, a efectos de que sea indemnizable, requiere que esté cabalmente estructurado, por tal motivo, se torna imprescindible que se acrediten los siguientes aspectos relacionados con la lesión o detrimento cuya reparación se reclama: i) debe ser antijurídico, esto es, que la persona no tenga el deber jurídico de soportarlo; ii) que se lesione un derecho, bien o interés protegido legalmente por el ordenamiento; iii) que sea cierto, es decir, que se pueda apreciar material y jurídicamente; por ende, no puede limitarse a una mera conjetura”.

En cuanto al elemento del daño, y su antijuridicidad, encuentra la Sala lo siguiente en el presente asunto:

Fue demostrado con el informe policial del accidente de tránsito No. A000000000, que el 08 de mayo de 2015, a las 17:40 horas, un vehículo automotor se volcó en el sector vía Riosucio-El Jardín Vereda Samaria, en el cual iban el conductor y dos pasajeras (PDF nro. 004 del cuaderno digital de primera instancia)

De igual manera, frente a cada occisa se allegó lo siguiente:

✓ Fue aportada copia del registro civil de defunción de la señora María Consuelo Manzo Alarcón, el cual consignó como fecha de su muerte el día 08 de mayo de 2015. Así mismo se allegó informe pericial de necropsia del 09 de mayo de 2015, en el cual se concluye que, falleció como consecuencia de haber sufrido un traumatismo contuso, ocurrido en accidente de tránsito; manera de muerte: accidente de tránsito; causa de muerte: shock hipovolémico, hemoperitoneo, fractura de hígado trauma cerrado de abdomen, politraumatismo.

✓ fue aportada copia del registro civil de defunción de la señora María Licenia Alarcón de Manzo, el cual consignó como fecha de su muerte el día 08 de mayo de 2015. así mismo se

<sup>8</sup> Nota del original: “Sentencia del 2 de marzo de 2000, expediente 11945, entre muchas otras.”

<sup>9</sup> Nota del original: “Sentencias del 11 de noviembre de 1999, expediente 11499 y del 27 de enero de 2000, expediente 10867”.

allegó informe pericial de necropsia del 09 de mayo de 2015, en el cual se concluye que, falleció como consecuencia de haber sufrido un traumatismo contuso, ocurrido en accidente de tránsito; manera de muerte: accidente de tránsito; causa de muerte: shock neurogénico, hemorragia intracraneana, traumatismo craneoencefálico severo.

Las anteriores pruebas efectivamente demuestran que las señoras María Licenia Alarcón de Manzo y María Consuelo Manzo Alarcón, murieron el día 08 de mayo de 2015 en un accidente de tránsito que se presentó en la carretera que de Riosucio conduce al Salado, más exactamente en el sector conocido como "El Jardín", cuando la el vehículo en el que se transportaban se volcó.

#### **IV. LA IMPUTACIÓN:**

Este aspecto de la responsabilidad se determina como la atribución de un daño causado por uno o por varios hechos dañinos, atribuible a una o a varias personas, que por tanto, deberán en principio responder o repararlo, salvo que medie una causal eximente de responsabilidad.

La imputación, como segundo elemento de la responsabilidad, supone establecer la relación de causalidad entre el daño y el hecho dañino, así como entre el hecho dañino y el autor. En particular, tratándose de un juicio de responsabilidad estatal que se adelanta frente a una entidad pública, la carga que ostenta la parte demandante es la de demostrar que el daño provino directamente de la acción u omisión de la administración.

De acuerdo a lo anterior y como se ha indicado, en el presente caso se demanda la responsabilidad extracontractual del Departamento de Caldas en el hecho ocurrido el 08 de mayo de 2015, en el cual perdieron la vida 3 personas, cuando el vehículo automotor en el que se movilizaban se volcó en la vía que del municipio de Riosucio conduce al Salado, en el punto conocido como "El Jardín", bajo el argumento que la entidad omitió su deber frente a la carretera, puesto que no le realizó el debido mantenimiento, generando el mal estado de la carretera que fue lo que generó el accidente.

Debe recordarse en este momento que, en la sentencia de primera instancia se negaron pretensiones, argumentando que no se tenía certeza sobre las circunstancias en que ocurrió el suceso y las causas del mismo.

Frente a los acontecimientos que originaron el daño, afirmó la parte demandante que el

accidente de tránsito ocurrió cuando las personas fallecidas se desplazaban en un vehículo particular por la vía que de Riosucio conduce al Salada, cuando pasaron por el punto conocido como "El Jardín", siendo la causa del mismo el mal estado de la vía.

Respecto de la ocurrencia del suceso la parte demandante allega el informe policial de accidente de tránsito nro. A000000000 del 08 de mayo de 2015, en el que se consignan que en dicha fecha a las 17:40 en el sector vía Riosucio – El Jardín Vereda Samaria, se presentó un accidente de tránsito por el volcamiento de un vehículo automotor en el cual hubieron fallecidos y heridos. En este informe en momento alguno se consigna causa alguna del accidente. En el informe se anexa un croquis del accidente donde se evidencia que el vehículo quedó volcado a un lado de la carretera.

Es importante señalar que, el informe policial no cumple los requisitos determinados por la Resolución 6020 de 2006 - por medio de la cual se adoptó el manual para diligenciar el Informe Policial de Accidentes de Tránsito - para determinar la información que se echa de menos en este proceso, ya que, no da cuenta de datos fundamentales que deben ser plasmados como son las circunstancias de tiempo y modo del suceso, así como hipótesis de las causas del mismo.

Ahora bien, sobre las condiciones de la carretera, obra dentro del expediente el dictamen pericial que fuera aportado por la parte actora y practicado en audiencia de pruebas celebrada el 24 de enero de 2019, rendido por el Ingeniero Diego Andrés Duque García en el cual se consigna como conclusión que el punto conocido como "El jardín" ubicado en la vía que de Riosucio conduce al Salado, no se encuentra en buenas condiciones, presentando problemas de erosión por un inadecuado manejo de aguas, además de que no existen obras de estabilidad, lo que hace que sea peligrosa para el tránsito de vehículos.

De igual forma, obran los testimonios de los señores Carlos Hugo Largo, Luis Montes García y de Isnardo de Jesús Hoyos, en los cuales, respecto de las condiciones de la vía señalaron:

- ✓ Isnardo de Jesús Hoyos Naranjo: en su declaración informa que es conductor en el municipio de Riosucio y utiliza mucho la vía que conduce de Riosucio a la Vereda el Salado, sobre su mantenimiento y estado informa que: *"eso es muy poquito, eso son un par de obreros y no más, y muy poquitas veces en el año, medio las arreglan, las vías son muy malas... la maquinaria del Departamento se mantiene por allá."* Sobre le punto específico del accidente en que perdieron la vida las señoras María Consuelo Manzo Alarcón y María licencia Alarcón de Manzo indico: *"ahí no ha*

*existido nada, no hay obras. Las maquinas cunetean la vía”.*

- ✓ Luis Montes García: se le pregunta por el estado de la vía, especialmente el punto donde ocurrió el accidente, a lo que contestó: *“muy mala, esa vía es muy mala, y ese es uno de los puntos críticos, por ejemplo, yo que tengo una moto si uno se encuentra un carro le toca a cualquiera de los dos hacer el pare, porque esa vía es muy estrecha, y una moto y un carro no caben juntos, incluso si hay una persona de a pie tiene que esperar uno de los dos, no caben, muy estrecha la vía”.*
- ✓ Carlos Hugo Largo: Se le pregunta por el estado de la vía, a lo que contestó: *“es una vía que mantiene en un mal estado, se le hace arreglos superficiales y en invierno se pone en muy mal estado”.* Se le pregunta por el punto de la vía donde ocurrió el accidente a lo que contestó: *“es una vía muy estrecha, uno pasa, pero corre el riesgo, no se hacen trasbordos, pero es muy estrecha, uno que la conoce pasa con cuidado”.* Se le pregunta si por el punto de la vía donde ocurrió el accidente pasaba un carro, a lo que contestó: *“si, con precaución”.* Se le pregunta si antes del accidente que originó la demanda, se había presentado otro, a lo que contesto: *“que yo sepa no”.*

De los anteriores testimonios, se puede extraer sin lugar a dudas que la vía donde ocurrió el suceso que dio origen a la presente controversia está en malas condiciones, siendo el paso por “El Jardín” muy estrecho.

Respecto del paso por el punto donde se volcó el vehículo que transportaba a las occisas, indicaron:

- ✓ Isnardo de Jesús Hoyos Naranjo: Sobre el punto específico del accidente en que perdieron la vida las señoras María Consuelo Manzo Alarcón y María licencia Alarcón de Manzo indico: *“ahí no ha existido nada, no hay obras. Las maquinas cunetean la vía”.* Se le pregunta si en el sitio del accidente han ocurrido otros hechos, a lo que respondió: *“no ha paso más, solo ese accidente... la vía es muy estrecha ahí, porque hay un derrumbe ahí hacia abajo, y solo cabe un carro. En la vía no hay huecos, pero es muy estrecha, la dificultad de la vía es que es muy estrecha”.* Se le interroga si el derrumbe ha continuado activo, es decir si han ocurridos nuevos derrumbes, a lo que contesto: *“no eso solo fue una sola vez, y fue hacia debajo de la vía, y no se siguió yendo la vía. El derrumbe ha estado quieto”.* Cuando se le pregunta si el conductor del vehículo que sufrió el accidente conocía la vía, contesto: *“yo solo lo vi conduciendo por esa vía esa vez no más”.* Se le pregunta si por el punto del accidente se hacen transbordo de pasajeros debido al derrumbe, a lo que contestó: *“no señor, por ahí cabe un carro, no se necesita transbordar la*

*gente, cabe un carro, dos no, pero un carro pasa". Cuando se le pregunta si representa un peligro que un carro pase por el punto de la vía donde ocurrió el accidente, contestó: "no, no es peligroso, por eso no se hace transbordo, se pasa siempre con la gente". Se le pregunta si conoce de otro accidente que se haya presentado en ese punto de la vía, teniendo en cuenta que la usa con bastante frecuencia, a lo que contestó: "no". Se le pregunta cuánto tiempo lleva de conductor a lo que contestó: "llevo por ahí 30 años... llevo 12 o 13 años ahí en la vereda del Salado. Paso diario por la vía por ahí dos o tres veces".*

- ✓ Luis Montes García: se le pregunta si en la vía a ocurrido accidentes a lo que contestó: *"uno que conoce la vía tiene precaución, uno sabe que llega a ese punto y debe tener cuidado".* Se le pregunta si era recurrente que las víctimas se transportaran el vehículo particular, a lo que contesto: *"Si muchas veces, cuando tenía citas médicas, digamos aquí en Manizales, o eso, si las transportaba mucho".* Se le pregunta si el conductor transitaba mucho la vía donde ocurrió el accidente, a lo que contestó: *"digamos yo veía al señor, él vivió muchos años en Riosucio, luego se fue para Bogotá, y volvió al tiempo, y por ahí ya lo vi, eso fue como 1 año antes del accidente, y me lo encontré muchas, muchas veces".* Se le pregunta como es el pare en el sitio del accidente, a lo que contestó: *"pues cada quien tiene la forma de hacer el pare, pues si usted va ya a la mitad pues lógico termina de pasar, pero uno es precavido, si uno ve un vehículo con pasaje, que es lo que uno dice, uno le da la vía porque es el que va pesado cierto, y es el que lleva la vía, pues es como una obligación de uno".* Se le pregunta si en ese punto los vehículos de transporte hacen transbordo, a lo que contestó: *"siempre han pasado, pero uno arriesgando la vida, uno va cansado, y no se hace transbordo, se pasa, pero es crítico, el conductor tiene que ser muy precavido para pasar por el punto. La gente no se baja".* Se le pregunta si ha habido otro accidente parecido al que ocasionó la muerte de las víctimas, a lo que contestó: *"no, nunca".*
- ✓ Carlos Hugo Largo: se le pregunta por el punto de la vía donde ocurrió el accidente a lo que contestó: *"es una vía muy estrecha, uno pasa, pero corre el riesgo, no se hacen trasbordos, pero es muy estrecha, uno que la conoce pasa con cuidado".* Se le pregunta si por el punto de la vía donde ocurrió el accidente pasaba un carro, a lo que contestó: *"si, con precaución".* Se le pregunta si antes del accidente que originó la demanda, se había presentado otro, a lo que contesto: *"que yo sepa no".*

De cara a los testimonios rendidos por los conductores que usan a diario la vía donde ocurrió el accidente de tránsito que le costó la vida a las señoras María Consuelo Manzo Alarcón y María Licenia Alarcón de Manzo, evidencia esta Sala que, pese a las malas

condiciones en que se encuentra la vía, el paso es transitable, que en todo tiempo por el mismo sitio han pasado vehículos con pasajeros y carga, con alguna precaución, pero nunca se ha necesitado de hacer transbordo, esto implica que la vía no ha tenido deslizamientos que impidan el tránsito, y que si se transita con cuidado se puede pasar por el mismo sin problemas, tanto es así que, hasta el 08 de mayo de 2015 no se había presentado ningún accidente.

De igual forma los testigos relatan que el conductor del vehículo ya conocía la vía, por lo que debía tener presente las dificultades que representaba el punto de la vía conocido como "El Jardín".

Ahora bien, asegura la parte actora que se encuentra probado que la causa del accidente fue el mal estado de la carretera, arguyendo que, de los testimonios, el dictamen pericial y el informe policial se puede evidenciar con claridad que el siniestro fue causado por el mal estado de la carretera. De las pruebas que resalta la parte actora en su recurso, se puede extraer:

El vehículo conducido por el señor Héctor Guillermo Calvache conforme al croquis del informe policial y al dictamen pericial transitaba por la vía en sentido Municipio de Riosucio a la Vereda Samaria (lugar donde vivían las fallecidas), siendo una vía de doble sentido que se reduce en el paso por el punto denominado "El Jardín".

Conforme al testimonio del señor Luis Montes Garcia, el señor Calvache era conocido como conductor y hace un año había llegado al lugar. Además, siempre transportaba a las difuntas hacia la finca donde vivían cuando las dejaba el carro de pasajeros, y según el testigo las transportó en varias oportunidades, agregó que varias veces vio al citado conducir por la vía Riosucio El Salado. Lo anterior, quiere decir que el conductor del automotor volcado, el señor Héctor Guillermo Calvache, conocía la carretera y sabía de los obstáculos de la misma.

Según los testimonios de los señores Isnardo de Jesús Hoyos Naranjo, Luis Montes García y Carlos Hugo Largo, en el sitio de volcamiento del carro donde fallecieron las víctimas, el ancho de la vía era y es reducido tal como lo aseguro el perito, con apenas 3.15 metros, razón por la cual los declarantes afirman, siendo conductores que transitan constantemente por esta vía, que si bien es un punto crítico, son muy precavidos y prudentes al transitar por el lugar, generalmente si se encuentran con otro vehículo o motocicletas o incluso peatones detienen el vehículo que conducen y esperan a que pase el otro carro, o incluso retroceden para el lado más ancho de la carretera para dejar pasar al otro automotor, toda vez que dos

vehículos automotores no caben en la vía juntos. Agregaron que un carro como el del accidente puede pasar por el sitio de la reducción sin ningún inconveniente con el cuidado y prudencia necesarios, sin necesidad de hacer trasbordo de pasajeros.

Los mismos declarantes aseguraron también que, una vez se presentó el derrumbe que redujo el ancho de la vía en el lugar del accidente, hace aproximadamente 8 años no volvió a presentar inconvenientes de ese tipo, además de que en ese sitio no se han presentado accidentes, con excepción del que tuvo lugar el 08 de mayo de 2015.

Finalmente, se tiene que ni los testigos ni el informe policial de accidente de tránsito dan cuenta del motivo por el cual ocurrió el siniestro, o las circunstancias en que tuvo lugar el mismo, pues dicho informe nada dice al respecto, ni tampoco se han aportado pruebas que señalen la causa del mismo, o den cuenta de cómo ocurrió el accidente.

Por último, no se le explicó o probó a este Tribunal, cómo y por qué razones, se estaba prestando el servicio de transporte en un vehículo particular, placas MCG663, denotando si no por ello, una culpa de un tercero o de las víctimas, si una irregularidad legal sobre la prestación del servicio, pues estaba prestado por una persona sin licencia para ello.

Conforme a lo anterior, debe advertir la Sala que respecto de las causas que dieron origen al accidente, tal y como lo hiciera la Juez de Instancia, no obra material probatorio que demuestren fehacientemente la responsabilidad de las demandadas, pues si bien la carretera que parte de Riosucio a El Salado, se encuentra en mal estado, el Departamento de Caldas allegó prueba sobre contrato en el cual demuestra haberle hecho algún mantenimiento, contrato suscrito por INVIAS nro. 2145 de 2009, para atender obras de emergencia en la Vía Riosucio – El Salado del municipio de Riosucio – Departamento de Caldas (PDF nro. 17 del expediente digital de primera instancia) a pesar de ello, sin embargo, los testigos son contestes en afirmar, que en el sitio exacto del accidente hay que transitar con cuidado, por reducción de calzada, pero ninguno de ellos señaló dudas sobre que ese impase, impidiera el tránsito de vehículos de pasajeros o de carga, pues todos manifestaron que nunca antes se había presentado un accidente.

Lo más importante para el proceso, es que no quedó fehacientemente demostrado que, la condición de la vía, hubiese sido el detonante del incidente, así las cosas, y aunque la parte actora en su recurso de apelación hizo alusión a que las pruebas recaudadas dentro del proceso son contundentes para demostrar las circunstancias del accidente y la responsabilidad del Departamento de Caldas, lo cierto es que, las mismas no brindan

certeza sobre lo acontecido, pues dejan en el aire una serie de interrogantes sobre cómo ocurrió el accidente, debiendo recordar que sobre el tema de la carga de la prueba el Máximo Tribunal Administrativo, Sección Tercera – Subsección “B”, Consejera Ponente: Stella Conto Díaz del Castillo, en providencia del treinta y uno (31) de agosto de dos mil quince (2015), dentro del proceso de radicación número 23001-23-31-000-1998-11014-01(36419) explicó:

*“4.4 Bajo este contexto es importante resaltar, que la carga de la prueba es “una noción procesal que consiste en una regla de juicio, que le indica a las partes la autorresponsabilidad que tienen para que los hechos que sirven de sustento a las normas jurídicas cuya aplicación reclaman aparezcan demostrados y que, además, le indica al juez cómo debe fallar cuando no aparezcan probados tales hechos”<sup>10</sup>. Sobre este punto se ha referido la Sala Plena en los siguientes términos<sup>11</sup>:*

*“La noción de carga ha sido definida como “una especie menor del deber consistente en la necesidad de observar una cierta diligencia para la satisfacción de un interés individual escogido dentro de los varios que excitaban al sujeto”. La carga, entonces, a diferencia de la obligación, no impone al deudor la necesidad de cumplir—incluso pudiendo ser compelido a ello coercitivamente— con la prestación respecto de la cual se ha comprometido con el acreedor, sino que simplemente faculta—la aludida carga—, a aquél en quien recae, para realizar una conducta como consecuencia de cuyo despliegue puede obtener una ventaja o un resultado favorable, mientras que si no la lleva a cabo, asume la responsabilidad de aceptar las consecuencias desfavorables, desfavorables o nocivas que tal omisión le acarree.*

*“Trayendo este concepto al ámbito del proceso y de la actividad probatoria dentro del mismo, la noción de carga se traduce en que a pesar de que la igualdad de oportunidades que, en materia de pruebas, gobierna las relaciones entre las partes procesales, dicho punto de partida no obsta para que corra por cuenta de cada una de ellas la responsabilidad de allegar o procurar la aportación, al expediente, de la prueba de ciertos hechos, bien sea porque los invoca en su favor, bien en atención a que de ellos se deduce lo que*

<sup>10</sup> PARRA QUIJANO, Jairo. Manual de derecho probatorio. Bogotá: Librería Ediciones del Profesional. 2007., pág. 249. De manera más detallada el tratadista Devis Echandía expone lo siguiente: *“Para saber con claridad qué debe entenderse por carga de la prueba, es indispensable distinguir los dos aspectos de la noción: 1°) por una parte, es una regla para el juzgador o regla del juicio, porque le indica cómo debe fallar cuando no encuentre la prueba de los hechos sobre los cuales debe basar su decisión, permitiéndole hacerlo en el fondo y evitándole el proferir un non liquet, esto es, una sentencia inhibitoria por falta de pruebas, de suerte que viene a ser un sucedáneo de la prueba de tales hechos; 2°) por otro aspecto, es una regla de conducta para las partes, porque indirectamente les señala cuáles son los hechos que a cada una le interesa probar (a falta de prueba aducida oficiosamente o por la parte contraria; cfr., núms. 43 y 126, punto c), para que sean considerados como ciertos por el juez y sirvan de fundamento a sus pretensiones o excepciones.”* DEVIS ECHANDÍA, Hernando. Teoría general de la prueba judicial. Bogotá: Editorial Temis. 2002., pág. 405. De lo anterior, este último autor afirma: *“De las anteriores consideraciones, deducimos la siguiente definición: carga de la prueba es una noción procesal que contiene una regla de juicio, por medio de la cual se le indica al juez cómo debe fallar cuando no encuentre en el proceso pruebas que le den certeza sobre los hechos que deben fundamentar su decisión, e indirectamente establece a cuál de las partes le interesa la prueba de tales hechos, para evitarse las consecuencias desfavorables.”* Ídem. pág. 406

<sup>11</sup> Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia de diciembre 11 de 2007. Radicado 110010315000200601308 00.

*pide o a lo que se opone, ora teniendo en cuenta que el hecho opuesto está exento de prueba —verbigracia, por venir presumido por la ley o por gozar de notoriedad o por tratarse de una proposición (afirmación o negación) indefinida—.”*

A partir de esta noción, las partes del proceso conocen desde el principio el comportamiento a seguir, en punto al ejercicio probatorio que requieren desplegar, con el fin de lograr la aplicación de los supuestos normativos que invocan y lograr una decisión favorable a sus intereses. De igual forma aceptan las consecuencias positivas como negativas que finalmente se desprendan, por cuanto, es el producto del debate probatorio que ellos propician y en el que participan en igualdad de condiciones, el que finalmente le permite al funcionario judicial decidir”.

Siendo entonces una carga del demandante probar la actividad de la administración que dice generó el daño, por cuanto se está frente a un título de imputación de falla en el servicio, en este caso no se puede arribar al convencimiento de que el accidente donde perdieron la vida las señoras María Consuelo Manzo Alarcón y María Licenia Alarcón de Manzo, hayan sido ocasionadas por un actuar omisivo por parte del Departamento de Caldas en el mantenimiento de la vía.

Evidenciando entonces una falta de contundencia probatoria las causas del accidente que originó la presente controversia, para esta Sala solo ofrecen interrogantes sobre el siniestro, ya que no brindan información sobre la clara incidencia de la omisión de la entidad demandada en el adecuado mantenimiento de la vía y el nexo causal, tornándose entonces en insuficientes para acreditar el dicho de la parte demandante, por lo que se debe concluir que no hay prueba sobre la imputación, lo que impide despachar de manera favorable las súplicas del libelo petitorio.

## **V. CONCLUSIONES EN SEGUNDA INSTANCIA.**

Como no están demostradas las circunstancias que rodearon el accidente en el cual perdieron la vida las señoras María Consuelo Manzo Alarcón y María Licenia Alarcón de Manzo, y la presunta omisión del Departamento de Caldas, que se alega fue la causa del siniestro, no hay lugar a declarar patrimonialmente responsable a la entidad demandada por falla en el servicio, pues el vacío probatorio evidenciado lleva a la Sala a atribuir las consecuencias desfavorables de la falta de prueba a la actora.

Por lo anterior, la sentencia proferida el día 14 de noviembre de 2019 por el Juzgado Octavo del Circuito de Manizales será confirmada.

**COSTAS:**

En el presente asunto, de conformidad con el artículo 188 del CPACA, se condenará en costas de segunda instancia a la parte demandante, pero únicamente en el rubro de agencias en derecho, en atención a que la sentencia de primera instancia se confirmó y a que la demandada se vio en la necesidad de asumir el pago de los honorarios que se generan con un proceso judicial, lo cual se comprueba con la presentación de alegatos en segunda instancia; mismas, que se liquidarán conforme al artículo 366 del Código General del Proceso.

Las agencias en derecho se tasan en un valor de \$ 340.000.00M/CTE de conformidad con el artículo 6 numeral 3.1.3 inciso 2 del Acuerdo 1887 de 2003 del Consejo Superior de la Judicatura, a cargo de la parte demandante y a favor de la accionada, Departamento de Caldas.

Por lo discurrido, la Sala Primera de Decisión del Honorable Tribunal Administrativo de Caldas, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

**FALLA**

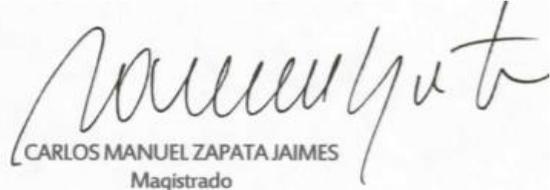
**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia dictada el 14 de noviembre de 2019 por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Manizales, en el proceso de Reparación Directa interpuesto por **MARCO AURELIO MANZO ALARCON Y OTROS** en contra del **DEPARTAMENTO DE CALDAS**.

**SEGUNDO: CONDENAR** en costas al apelante, parte actora, y a favor del accionado, Departamento de Caldas, los que se liquidarán por el Juzgado de Primera Instancia, conforme lo señala los artículos 365 y 366 del C. G. del P. Las agencias en derecho se tasan en un valor de \$340. 000.00 M/CTE a favor de la entidad demandada y a cargo de la parte demandante.

**TERCERO:** Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones del caso.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

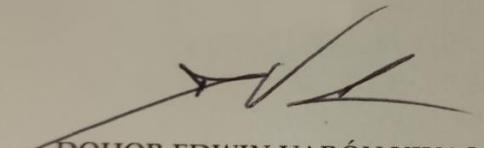
Proyecto discutido y aprobado en Sala de Decisión Virtual realizada el 7 de octubre 2021,  
conforme Acta nro. 057 de la misma fecha.



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES  
Magistrado



**PATRICIA VARELA CIFUENTES**  
Magistrada



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS  
Magistrado

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**  
**ESTADO ELECTRÓNICO**

Notificación por Estado Electrónico No. 183 del 11 de  
octubre de 2021.

Acción: Reparación directa  
Asunto: *Incidente de liquidación de perjuicios*  
Radicación: 17-001-23-33-000-2008-303-00  
Demandante: Alfamir Castillo Bermúdez y Otros  
Demandado: Nación- Ministerio De Defensa- Ejército Nacional

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
Sala Unitaria

Manizales, ocho (08) de octubre dos mil veintiuno (2021).

A.S. 242

Teniendo en cuenta la constancia secretarial que antecede y de conformidad con lo dispuesto en el inciso 3 del artículo 129 del C.G.P, y del artículo 228 del Código General del Proceso, CÓRRASE traslado del escrito de incidente, por el término de tres (3) días.

Notifíquese y cúmplase

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Publio Martín Andrés Patiño Mejía', written over a light grey background.

PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA

PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA  
Magistrado

17-001-23-33-000-2018-00456-00

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA UNITARIA

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, ocho (08) de OCTUBRE de dos mil veintiuno (2021)

A.I. 301

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 472/98, **SE ABRE A PRUEBAS** el proceso iniciado en ejercicio del medio de control de **PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS** instaurado por el señor **LUIS ALFREDO MISAS CUERVO**, contra la **CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CALDAS - CORPOCALDAS** y el **MUNICIPIO DE MANIZALES (SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS, SECRETARÍA DE HACIENDA Y LA UNIDAD DE GESTIÓN DEL RIESGO)**.

Por modo, **DECRÉTANSE** las siguientes pruebas.

#### **I. PRUEBAS PARTE DEMANDANTE.**

Hasta donde la ley lo permita, **TÉNGANSE** como prueba los documentos presentados por la parte accionante junto con la demanda, visibles de folios 4 a 22 del expediente.

#### **II. PRUEBAS CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CALDAS - CORPOCALDAS**

Hasta donde la ley lo permita, **TÉNGANSE** como prueba los documentos presentados con la contestación de la demanda, visibles a folios 42 y 43 del expediente.

**NIÉGASE** por innecesaria la petición del testimonio al señor **MAURICIO SAAVEDRA SÁNCHEZ**, pues la condición y características de la problemática del sector se hallan en el informe de visita técnica allegado por Corpocaldas /fls 42-43/. Lo anterior, sumado a que las competencias de la entidad no son susceptibles de testimonio, toda vez que son otorgadas por ley al organismo ambiental.

### III. PRUEBAS MUNICIPIO DE MANIZALES

Hasta donde la ley lo permita, **TÉNGANSE** como prueba los documentos presentados con la contestación de la demanda, visibles de folios 65 a 125 del expediente.

### IV. PRUEBA DE OFICIO

Por Secretaría, **EXHÓRTESE** a la **CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CALDAS - CORPOCALDAS Y A LA UNIDAD DE GESTIÓN DEL RIESGO DEL MUNICIPIO DE MANIZALES**, para que dentro de los treinta (30) días siguientes al recibo de la respectiva comunicación, se sirvan realizar visita técnica al sector objeto de acción popular, esto es, Barrio Bajo Cervantes Carrera 34B numero 30C de Manizales; una vez efectuada la visita, se servirán allegar informe completo sobre el estado actual del terreno, las características y recomendaciones para el adecuado control de la problemática que allí se presenta.

Una vez aportada la prueba documental, el traslado se hará conforme al artículo 51 de la Ley 2080/21 que adicionó con el artículo 201A el C/CA, en armonía con el inciso 2° del art. 46 de la misma ley 2080 que modificó el artículo 186 de la también ley 1437/11.

Realizado el traslado correspondiente, mediante auto separado, se convocará a las partes a presentar los alegatos de conclusión, y al señor Procurador Judicial para que rinda su concepto de mérito.

**NOTIFÍQUESE**



**AUGUSTO MORALES VALENCIA**  
Magistrado Ponente

República de Colombia

Tribunal Administrativo de Caldas  
Magistrada Sustanciadora: Patricia Varela Cifuentes

A.I. 213

Manizales, siete (7) de octubre de dos mil veintiuno (2021).

<b>Radicación</b>	<b>17 001 23 33 000 2020 00319 00</b>
<b>Clase</b>	<b>Nulidad y restablecimiento del derecho</b>
<b>Demandante</b>	<b>Oscar Leandro Mejía García</b>
<b>Demandado</b>	<b>La Nación – Ministerio de Defensa</b>

Esta el proceso de la referencia a despacho para que se fije fecha para audiencia inicial, o para resolver excepciones previas, o prescindir de la etapa probatoria, según corresponda.

**I. Antecedentes**

El 10 de julio de 2018 fue presentada demandada dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento de la referencia, demanda que se admitió por parte del juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales el 10 de julio de 2018.

Las pretensiones de la demanda son las siguientes:

*“1. De lo expuesto se pretende que la entidad convocada revoque los actos administrativos **fallo de primera instancia SIJUR DECAL-2017-20, acto administrativo por medio del cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto en contra del fallo de primera instancia SIJUR DECAL – 2017 – 20, resolución número 00048 de 2018, mediante el cual se declaró la suspensión e inhabilidad especial por el término de seis (06) meses a mi prohijado señor Oscar Leandro Mejía.***

*2. Que, como consecuencia de la anterior, se proceda al reintegro del señor **Oscar Leandro Mejía García**, en el cargo de **Patrullero** que desempeña en la **Policía Nacional**, sin solución de continuidad.*

*3. Que declarado el reintegro de mi representado se proceda a ordenar los pagos salarios que mi representado dejo de percibir a causa del retiro del retiro del servicio.*

4. *Que se ordene, además, el pago de la seguridad que le correspondían a mi representado conforme a los factores salariales para las fechas en que fue retirado del servicio a causa de la sanción.*
5. *Que se cancelen de manera proporcional los pagos por las vacaciones que le correspondían a mi representado de no haber sido retirado del cargo por la sanción.*
6. *Que se le cancelen de manera proporcional los pagos por cesantías que le correspondían a mi representado de no haber sido retirado del cargo por la sanción.*
7. *Que se le cancelen de manera proporcional los pagos por primas que le correspondían a mi representado de no haber sido retirado del cargo por la sanción.*
8. *Que se le cancelen de manera proporcional los pagos por intereses a las cesantías que le correspondían a mi representado de no haber sido retirado del cargo por la sanción.*
9. *Que le cancelen a mi representado la sanción moratoria por el no pago de las cesantías durante el tiempo que fue retirado del servicio.*
10. *Que le sean cancelados los perjuicios, morales y psicológicos causados a mi representado a su compañera y a su hija menor de edad, que se demuestren dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho.*
11. *Que las sumas sean reconocidas, actualizadas y pagadas en los términos adoptados en la jurisprudencia del Consejo de Estado.”*

Surtido el trámite procesal correspondiente, la parte accionada contestó la demanda de manera oportuna el 26 de septiembre de 2018, según informa la constancia secretarial del 4 de febrero de 2019, la cual reposa en el último folio del documento 001 denominado demanda de la biblioteca digital.

En la contestación de la demanda la parte accionada no propuso excepciones previas, y solo propuso excepciones de fondo, a las mismas se les corrió traslado entre los días 18 y 22 de enero de 2019.

El 11 de agosto de 2021, el proceso ingresó a Despacho para convocar a audiencia inicial (documento 13 del estante digital).

## **II.Consideraciones del tribunal**

El artículo 182A de la Ley 2080 de 2021 que adicionó el CPACA, estableció la posibilidad de proferir sentencia anticipada en los asuntos de conocimiento de esta Jurisdicción, en los siguientes casos:

**Artículo 182A. Sentencia anticipada.** *Se podrá dictar sentencia anticipada:*

1. *Antes de la audiencia inicial:*

a) *Cuando se trate de asuntos de puro derecho;*

b) *Cuando no haya que practicar pruebas;*

c) *Cuando solo se solicite tener como pruebas las documentales aportadas con la demanda y la contestación, y sobre ellas no se hubiese formulado tacha o desconocimiento;*

d) *Cuando las pruebas solicitadas por las partes sean impertinentes, inconducentes o inútiles.*

*El juez o magistrado ponente, mediante auto, se pronunciará sobre las pruebas cuando a ello haya lugar, dando aplicación a lo dispuesto en el artículo 173 del Código General del Proceso y fijará el litigio u objeto de controversia.*

*Cumplido lo anterior, se correrá traslado para alegar en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 de este código y la sentencia se expedirá por escrito.*

*No obstante estar cumplidos los presupuestos para proferir sentencia anticipada con base en este numeral, si el juez o magistrado ponente considera necesario realizar la audiencia inicial podrá hacerlo, para lo cual se aplicará lo dispuesto en los artículos 179 y 180 de este código.*

2. *En cualquier estado del proceso, cuando las partes o sus apoderados de común acuerdo lo soliciten, sea por iniciativa propia o por sugerencia del juez. Si la solicitud se presenta en el transcurso de una audiencia, se dará traslado para alegar dentro de ella. Si se hace por escrito, las partes podrán allegar con la petición sus alegatos de conclusión, de lo cual se dará traslado por diez (10) días comunes al Ministerio Público y demás intervinientes. El juzgador rechazará la solicitud cuando advierta fraude o colusión.*

*Si en el proceso intervienen litisconsortes necesarios, la petición deberá realizarse conjuntamente con estos. Con la aceptación de esta petición por parte del juez, se entenderán desistidos los recursos que hubieren formulado los peticionarios contra decisiones interlocutorias que estén pendientes de tramitar o resolver.*

3. *En cualquier estado del proceso, cuando el juzgador encuentre probada la cosa juzgada, la caducidad, la transacción, la conciliación, la falta manifiesta de legitimación en la causa y la prescripción extintiva.*

4. *En caso de allanamiento o transacción de conformidad con el artículo 176 de este código.*

**Parágrafo.** *En la providencia que corra traslado para alegar, se indicará la razón por la cual dictará sentencia anticipada. Si se trata de la causal del numeral 3 de este artículo, precisará sobre cuál o cuáles de las excepciones se pronunciará. Surtido el traslado mencionado se proferirá sentencia oral o escrita, según se considere. No obstante, escuchados los alegatos, se podrá reconsiderar la decisión de proferir sentencia anticipada. En este caso continuará el trámite del proceso.*

En aras de establecer si en el presente asunto procede dictar sentencia anticipada en los términos antes señalados, el Despacho procederá a fijar inicialmente el litigio y con base en esto a determinar si se requiere práctica de pruebas; para lo cual se hace un recuento sobre los hechos de la demanda, y en cuáles de éstos hay acuerdo por parte de la demandada Nación – Ministerio de Defensa de la siguiente manera:

**1. Hechos relevantes sobre los cuales no hay controversia, y sobre los cuales las partes coinciden en sus formulaciones:**

- El señor Oscar Leandro Mejía García, inició a laborar en la Policía Nacional desde el 12 de diciembre de 2007, en el Nivel Ejecutivo nombrado con la Resolución 04604 de 10 de diciembre de 2007.
- En la hoja de vida del Señor Óscar Leandro García, no presenta suspensiones, llamados de atención o requerimientos por faltas a la institución dentro de su desempeño como funcionario de la Policía Nacional.
- En el tiempo prestado a la Policía Nacional, le han sido otorgadas varias condecoraciones y felicitaciones por los diferentes procedimientos realizados, y los cuales menciona en los hechos tercero y cuarto de la demanda.
- El día 21 de noviembre de 2016, encontrándose el Señor Oscar Leandro Mejía García en situación administrativa de vacaciones, fue requerido en el municipio de Chinchiná por los funcionarios de la Policía Nacional, por estar conduciendo aparentemente un vehículo automotor en estado de embriaguez, con dos personas más, siendo conducido al asiento trasero del vehículo por uno de los agentes de Policía a la estación de Policía de Chinchiná.
- Una vez en la estación de policía, se presenta un agente de policía, quien realiza prueba de alcoholemia e impone el comparendo número 1717400000008-9923917, y de acuerdo al artículo 135 de la ley 769 de 2002, el ahora demandante se presentó ante la Secretaría de Tránsito de Chinchiná interponiendo recurso de apelación, siendo finalmente absuelto en el proceso contravencional en la oficina de tránsito de Chinchiná.
- De las actuaciones adelantadas en la oficina de tránsito en el municipio de Chinchiná, la oficina de control disciplinario de la policía

solicitó el expediente y anexaron como pruebas del proceso disciplinario las tirillas de alcoholosensor con el que realizaron el comparendo.

- Mediante auto de citación a audiencia y formulación de cargos de 9 de mayo de 2017, la oficina de Control Disciplinario DECAL, expuso los elementos para la formulación de cargos el día 21 de abril de 2016 y relaciona algunos de ellos en el hecho décimo de la demanda.
- Durante el proceso disciplinario el señor Oscar Leandro Mejía García estuvo asistido por un abogado que realizó diversas actuaciones, como solicitud de exclusión probatoria y archivo de las diligencias, solicitud de nulidad del decreto de las tirillas de alcoholosensor como pruebas, recurso de reposición y apelación contra la negativa de nulidad, y solicitud de pruebas que fueron negadas.
- Mediante fallo de primera instancia SIJUR DECAL-2017-20 la oficina de control interno disciplinario DECAL de la Policía Nacional de Caldas, resuelve declarar responsable al ahora demandante y lo sanciona por término de 6 meses.
- Con fallo de segunda instancia, que resuelve un recurso de apelación, se le confirma la sanción por 6 meses al señor Oscar Leandro Mejía García.
- Mediante resolución 00045 de 2018, se ejecuta la sanción disciplinaria impuesta al demandante y se notifica el día 15 de enero de 2018.

### **Cuestión previa. Saneamiento.**

En este instante procesal es necesario dejar presente que, pese a que en la demanda no se solicitó de manera específica la nulidad de los actos de los cuales solicita su revocatoria; se ha de entender en virtud del medio de control con el cual fue admitida, que lo solicitado por el demandante es la nulidad de: fallo de primera instancia SIJUR DECAL-2017-20; acto administrativo por medio del cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto en contra del fallo de primera instancia SIJUR DECAL – 2017 – 20, y la resolución número 00048 de 2018, mediante el cual se declaró la suspensión e inhabilidad especial por el término de seis (06) meses al señor Oscar Leandro Mejía.

### **Fijación del litigio**

Con base en el relato fáctico expuesto, estima el Despacho que el litigio se centrará en determinar:

1. ¿Hay lugar a la declaratoria de nulidad del fallo de primera instancia SIJUR DECAL-2017-20; del acto administrativo por medio del cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto en contra del fallo de primera instancia SIJUR DECAL – 2017 – 20; y de la resolución número 00048 de 2018, mediante el cual se declaró la suspensión e inhabilidad especial por el término de seis (06) meses al señor Oscar Leandro Mejía?

En caso afirmativo,

2. Procede en este caso, el reintegro del señor Oscar Leandro Mejía García, en el cargo de Patrullero que desempeña en la Policía Nacional, sin solución de continuidad; así como el pago de salario y prestaciones sociales dejadas de percibir a causa de la suspensión e inhabilidad.

Problemas jurídicos:

¿La circunstancia de haberse adelantado el proceso disciplinario a partir de un procedimiento contravencional de tránsito, genera nulidad por falta de competencia del funcionario instructor?

¿La sanción disciplinaria se fundamentó en pruebas ilegales allegadas al expediente?

¿Existió una indebida valoración probatoria en la actuación disciplinaria?

¿Se configuró nulidad dentro del trámite disciplinario?

¿Se configuró la cosa juzgada por motivo del procedimiento contravencional de tránsito?

Lo anterior sin perjuicio de que otras cuestiones, principales o subsidiarias que tengan que ver con la controversia planteada, puedan ser objeto de estudio al momento de decidir de fondo el asunto.

## **Pruebas**

Revisado este expediente, se observa que tanto la parte actora como la entidad accionada aportaron con la demanda y su contestación, pruebas documentales obrantes entre folios 17 y 135 del cuaderno 1, documento 001 de la biblioteca documental, y carpetas 002 y 003, y expediente administrativo que reposan en el la biblioteca documental.

La parte actora y la accionada no solicitaron de manera expresa el decreto y práctica de ninguna prueba adicional a las allegadas con la demanda y su contestación; al tiempo que el representante del Ministerio Público no hizo solicitud de pruebas y este Despacho no considera necesario decretar pruebas de oficio.

Al no haber entonces pruebas por decretar y practicar más allá de las documentales allegadas con la demanda y su contestación, es procedente dictar sentencia anticipada conforme prevé el literal c) del numeral 1 del artículo 182A del CPACA, previo a lo cual se correrá traslado a las partes y al Ministerio Público para que presenten sus alegatos de conclusión y el respectivo concepto.

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

### **III. Resuelve**

**Primero: Fijase como objeto del litigio:**

*¿Hay lugar a la declaratoria de nulidad del fallo de primera instancia SIJUR DECAL-2017-20; del acto administrativo por medio del cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto en contra del fallo de primera instancia SIJUR DECAL – 2017 – 20; y de la resolución número 00048 de 2018, mediante el cual se declaró la suspensión e inhabilidad*

En caso afirmativo,

*¿Procede en este caso, el reintegro del señor Oscar Leandro Mejía García, en el cargo de Patrullero que desempeña en la Policía Nacional, sin solución de continuidad; así como el pago de salario y prestaciones sociales dejadas de percibir a causa de la suspensión e inhabilidad?*

Problemas jurídicos:

¿La circunstancia de haberse adelantado el proceso disciplinario a partir de un procedimiento contravencional de tránsito, genera nulidad por falta de competencia del funcionario instructor?

¿La sanción disciplinaria se fundamentó en pruebas ilegales allegadas al expediente?

¿Existió una indebida valoración probatoria en la actuación disciplinaria?

¿Se configuró nulidad dentro del trámite disciplinario?

¿Se configuró la cosa juzgada por motivo del procedimiento contravencional de tránsito?

Lo anterior sin perjuicio de que otras cuestiones, principales o subsidiarias que tengan que ver con la controversia planteada, puedan ser objeto de estudio al momento de decidir de fondo el asunto.

**Segundo: Incorpórese** la prueba documental aportada por las partes, hasta donde la ley lo permita.

**Tercero: Córrase traslado** a las partes y al Ministerio Público para que dentro del término de diez (10) días siguientes a la notificación de esta providencia, presenten sus alegatos de conclusión y el respectivo concepto.

**Cuarto:** Ejecutoriada esta providencia, **regrese** inmediatamente el expediente a este Despacho para proferir la sentencia anticipada que en derecho corresponde.

**Quinto: Se reconoce** personería jurídica a la abogada **Jeimy Andrea Toro**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 30.234.483 y portadora de la tarjeta profesional número 179.076 del Consejo Superior de la Judicatura; así como al abogado **Carlos Patiño Moreno**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 10.261.738 y portador de la tarjeta profesional número 101.214 del Consejo Superior de la Judicatura; para para actuar en nombre y representación de la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional, en los términos y facultades señaladas en el poder obrante a folio 140 del del cuaderno 1, documento 001 de la biblioteca documental.

**Sexto: Se advierte** a las partes que todo memorial debe ser allegado únicamente al correo dispuesto para tal fin, esto es, a la cuenta [tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co](mailto:tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co). Cualquier documento enviado a otra dirección de correo, se tendrá como no presentado.

### **Notifíquese y cúmplase**

**Firmado Por:**

**Patricia Varela Cifuentes**

**Magistrado**

**Oral 002**

**Tribunal Administrativo De Manizales - Caldas**

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

Código de verificación: **f6d1c5d1438197ed4475781bef2650604a74a538bfd92347f52953541adef51e**

Documento generado en 07/10/2021 02:08:00 PM

**Valide este documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL  
HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
*Magistrado Publio Martin Andrés Patiño Mejía.*

Manizales, ocho (08) octubre de dos mil veintiuno (2021).

A.I No. 173

**REFERENCIA:**

**Medio de Control : Nulidad y Restablecimiento del Derecho**  
**Radicación No. : 170012333002020-00160-00**  
**Demandante(s) : Martha Lilia Franco Alzate**  
**Demandado(s) : Colpensiones- Hospital San Vicente de Anserma- Caldas**

**ASUNTO**

Procede el Despacho a resolver la solicitud allegada por la parte demandada, en memorial que reposa a (Exp Esc ).

**CONSIDERACIONES**

En el presente proceso se observa que el apoderado del Municipio de Anserma- Caldas solicita declarar la nulidad procesal “... sea declarada la nulidad de la notificación personal realizada al municipio de Anserma- Caldas.”

**Procedencia de la Nulidad**

En cuanto a la mencionada solicitud, el artículo 133 del C.G.P., consagra las causales de nulidad al siguiente tenor:

*“ARTÍCULO 133. Artículo 133. Causales de nulidad. El proceso es nulo, en todo o en parte, solamente en los siguientes casos:*

- 1. Cuando el juez actúe en el proceso después de declarar la falta de jurisdicción o de competencia...*
- 2. Cuando el juez procede contra providencia ejecutoriada del superior, revive un proceso legalmente concluido o pretermite íntegramente la respectiva instancia.*

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL  
HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
***Magistrado Publio Martin Andrés Patiño Mejía.***

*3. Cuando se adelanta después de ocurrida cualquiera de las causales legales de interrupción o de suspensión, o si, en estos casos, se reanuda antes de la oportunidad debida.*

*4. Cuando es indebida la representación de alguna de las partes, o cuando quien actúa como su apoderado judicial carece íntegramente de poder.*

*5. Cuando se omiten las oportunidades para solicitar, decretar o practicar pruebas, o cuando se omite la práctica de una prueba que de acuerdo con la ley sea obligatoria.*

*6. Cuando se omita la oportunidad para alegar de conclusión o para sustentar un recurso o descorrer su traslado.*

*7. Cuando la sentencia se profiera por un juez distinto del que escuchó los alegatos de conclusión o la sustentación del recurso de apelación.*

***8. Cuando no se practica en legal forma la notificación del auto admisorio de la demanda a personas determinadas, o el emplazamiento de las demás personas aunque sean indeterminadas, que deban ser citadas como partes, o de aquellas que deban suceder en el proceso a cualquiera de las partes, cuando la ley así lo ordena, o no se cita en debida forma al Ministerio Público o a cualquier otra persona o entidad que de acuerdo con la ley debió ser citado.***

*Cuando en el curso del proceso se advierta que se ha dejado de notificar una providencia distinta del auto admisorio de la demanda o del mandamiento de pago, el defecto se corregirá practicando la notificación omitida, pero será nula la actuación posterior que dependa de dicha providencia, salvo que se haya saneado en la forma establecida en este código.*

Manifiesta en su escrito que la causal en la cual incurrió la Corporación es la consagrada en el numeral 8 de la normativa antes descrita, por las siguientes razones antes:

*“...no obstante lo anterior, el auto admisorio de la demanda donde se vincula al municipio de Anserma Caldas, no fue notificado de acuerdo al artículo 199 de la ley 1437 de 2011.*

*(...)*

*Así pues, conforme a la ritualidad mencionada, y de acuerdo a lo certificado por el Secretario De Gobierno Y Desarrollo Comunitario del municipio de Anserma Caldas, no se ha recibido mensaje alguno de notificación de auto admisorio de la demanda de referencia donde se encuentre vinculado el municipio de Anserma Caldas; y por lo consiguiente no existe acuso de recibo por parte de la entidad. Es necesario mencionar que si bien es cierto se conoció el auto inicial*

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL  
HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
*Magistrado Publio Martín Andrés Patiño Mejía.*

*este no tenía como parte, a la entidad territorial por lo tanto no es oponible al municipio de Anserma Caldas.”*

A su vez el artículo 134 del C.G.P consagra la oportunidad para alegar, las nulidades:

“ARTÍCULO 134. OPORTUNIDAD Y TRÁMITE. Las nulidades podrán alegarse en cualquiera de las instancias, antes de que se dicte sentencia, o con posterioridad a ésta si ocurrieren en ella.”

En atención a la constancia secretarial visible ( Exp Esc 23), se evidencia que el auto admisorio fue notificado en debida forma al correo electrónico para notificaciones judiciales, que informa la página oficial del ente territorial, “Correo de notificaciones judiciales: [contactenos@anserma-caldas.gov.co](mailto:contactenos@anserma-caldas.gov.co)”, correo al cuál se envió la primera actuación que se surtió en el proceso de la referencia.

Por lo anterior, considérense suficientes los motivos expuestos para rechazar de plano la solicitud de nulidad formulada por el apoderado del municipio de Anserma-Caldas

**Por lo brevemente expuesto,**

**RESUELVE**

**PRIMERO: RECHAZAR DE PLANO** la solicitud de nulidad formulada, por el señor apoderado del municipio de Anserma-Caldas

**SEGUNDO:** Una vez ejecutoriada la presente providencia, por Secretaría continúese con el trámite que legalmente corresponde.

**Notifíquese y Cúmplase**

PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA

**PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA**  
**Magistrado**

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL  
HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
*Magistrado Publio Martin Andrés Patiño Mejía.*

Manizales, ocho (08) octubre de dos mil veintiuno (2021).

**A.I No. 174**

**REFERENCIA:**

**Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho**

**Radicación No. : 17001233300201700097**

**Demandante(s) : Henry Albeiro Botero López**

**Demandado(s) : Municipio de Manizales**

**ASUNTO**

Procede el Despacho a resolver la solicitud allegada por la parte demandada, en memorial que reposa a folios (208-210 C1 A).

**CONSIDERACIONES**

En el presente proceso se observa que, el Municipio de Manizales solicita *“Declarar la Nulidad por falta de Jurisdicción y competencia del Tribunal Administrativo de Caldas, para conocer del presente proceso, por contravenir lo prescrito en los artículos 101 del C.P. A.C.A Y 835 del Estatuto Tributario.*

**Procedencia de la Nulidad**

En cuanto a la mencionada solicitud, el artículo 133 del C.G.P., consagra las causales de nulidad al siguiente tenor:

*“ARTÍCULO 133. Artículo 133. Causales de nulidad. El proceso es nulo, en todo o en parte, solamente en los siguientes casos:*

- 1. Cuando el juez actúe en el proceso después de declarar la falta de jurisdicción o de competencia...*
- 2. Cuando el juez procede contra providencia ejecutoriada del superior, revive un proceso legalmente concluido o pretermite íntegramente la respectiva instancia.*

3. Cuando se adelanta después de ocurrida cualquiera de las causales legales de interrupción o de suspensión, o si, en estos casos, se reanuda antes de la oportunidad debida.

4. Cuando es indebida la representación de alguna de las partes, o cuando quien actúa como su apoderado judicial carece íntegramente de poder.

5. Cuando se omiten las oportunidades para solicitar, decretar o practicar pruebas, o cuando se omite la práctica de una prueba que de acuerdo con la ley sea obligatoria.

6. Cuando se omita la oportunidad para alegar de conclusión o para sustentar un recurso o descorrer su traslado.

7. Cuando la sentencia se profiera por un juez distinto del que escuchó los alegatos de conclusión o la sustentación del recurso de apelación.

8. Cuando no se practica en legal forma la notificación del auto admisorio de la demanda a personas determinadas, o el emplazamiento de las demás personas aunque sean indeterminadas, que deban ser citadas como partes, o de aquellas que deban suceder en el proceso a cualquiera de las partes, cuando la ley así lo ordena, o no se cita en debida forma al Ministerio Público o a cualquier otra persona o entidad que de acuerdo con la ley debió ser citado.

Cuando en el curso del proceso se advierta que se ha dejado de notificar una providencia distinta del auto admisorio de la demanda o del mandamiento de pago, el defecto se corregirá practicando la notificación omitida, pero será nula la actuación posterior que dependa de dicha providencia, salvo que se haya saneado en la forma establecida en este código.

Manifiesta en su escrito que la causal en la cual incurrió la Corporación es la consagrada en el numeral 1 de la normativa antes descrita, por las siguientes razones antes:

*“Los anteriores actos administrativos hacen parte del acto administrativo complejo que constituye el título ejecutivo con el cual MUNICIPIO DE MANIZALES, abrió el correspondiente proceso de jurisdicción coactiva en contra del demandante.*

(...)

*“con lo anterior indica que los actos administrativos demandados no son objeto de control jurisdiccional, al hacer parte del título ejecutivo complejo que inicio el proceso de Jurisdicción coactiva que adelanta el municipio de Manizales en contra del demandante, y no tener la naturaleza de aquellos que son demandables según los artículos 101 del C.P.A.C.A y 832 del estatuto tributario.”*

A su vez el artículo 135 del C.G.P consagra los requisitos para alegar, las nulidades:

“Artículo 135. Requisitos para alegar la nulidad.

*La parte que alegue una nulidad deberá tener legitimación para proponerla, expresar la causal invocada y los hechos en que se fundamenta, y aportar o solicitar las pruebas que pretenda hacer valer.*

*No podrá alegar la nulidad quien haya dado lugar al hecho que la origina, ni quien omitió alegarla como excepción previa si tuvo oportunidad para hacerlo, ni quien después de ocurrida la causal haya actuado en el proceso sin proponerla.*

*La nulidad por indebida representación o por falta de notificación o emplazamiento solo podrá ser alegada por la persona afectada.*

*El juez rechazará de plano la solicitud de nulidad que se funde en causal distinta de las determinadas en este capítulo o en hechos que pudieron alegarse como excepciones previas, o la que se proponga después de saneada o por quien carezca de legitimación”.*

De acuerdo con lo expuesto, se evidencia que en escrito separado el día 26 de septiembre de 2019 la apoderada de la parte demandada solicitó la nulidad por falta de Jurisdicción y competencia para conocer del proceso de la referencia; de este modo no se cumple con los requisitos para alegar la nulidad, pues la falta de Jurisdicción y competencia, se encuentra dentro del listado del artículo 100 C.G.P, como excepción previa; y revisada la contestación de la demanda, la anterior excepción no fue propuesta. Por lo anterior, no habría lugar a decretar la nulidad procesal.

Por lo expuesto, este despacho negará la solicitud de nulidad invocada por la apoderada de la parte demandada al no probarse la ocurrencia de la causal de nulidad que pueda invalidar el conocimiento del proceso.

### **R E S U E L V E:**

**PRIMERO: NEGAR** la solicitud de nulidad presentada por la apoderada del municipio de Manizales.

**SEGUNDO:** Una vez ejecutoriada la presente providencia, por Secretaría continúese con el trámite que legalmente corresponde.

**Notifíquese y Cúmplase**

  
PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA  
**PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA**  
**Magistrado**

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL  
HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
*Magistrado Publio Martin Andrés Patiño Mejía.*

Manizales, ocho (08) octubre de dos mil veintiuno (2021).

**A.I No. 175**

**REFERENCIA:**

**Medio de Control : Nulidad y Restablecimiento del Derecho**  
**Radicación No. : 17001233300201700315**  
**Demandante(s) : Blanca Cecilia Arias Candamil**  
**Demandado(s) : UGPP**

**ASUNTO**

Procede el Despacho a resolver la solicitud allegada por la parte demandada, en memorial que reposa a folios (155-156 C1 A).

**CONSIDERACIONES**

En el presente proceso se observa que la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social- UGPP solicita declarar la nulidad procesal “... a partir de los registros realizados en la página de la rama judicial el 15/10/2020, toda vez que no se tuvo en cuenta el recurso de apelación presentado por la demandada el 06 de julio de 2020, a pesar de haberse presentado oportunamente a través del correo electrónico dispuesto por el Despacho para el efecto ocasionando con ello una violación al debido proceso a la UGPP.

**Procedencia de la Nulidad**

En cuanto a la mencionada solicitud, el artículo 133 del C.G.P., consagra las causales de nulidad al siguiente tenor:

*“ARTÍCULO 133. Artículo 133. Causales de nulidad. El proceso es nulo, en todo o en parte, solamente en los siguientes casos:*

- 1. Cuando el juez actúe en el proceso después de declarar la falta de jurisdicción o de competencia...*
- 2. Cuando el juez procede contra providencia ejecutoriada del superior, revive un proceso legalmente concluido o pretermite íntegramente la respectiva instancia.*

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL  
HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
***Magistrado Publio Martin Andrés Patiño Mejía.***

*3. Cuando se adelanta después de ocurrida cualquiera de las causales legales de interrupción o de suspensión, o si, en estos casos, se reanuda antes de la oportunidad debida.*

*4. Cuando es indebida la representación de alguna de las partes, o cuando quien actúa como su apoderado judicial carece íntegramente de poder.*

*5. Cuando se omiten las oportunidades para solicitar, decretar o practicar pruebas, o cuando se omite la práctica de una prueba que de acuerdo con la ley sea obligatoria.*

*6. Cuando se omita la oportunidad para alegar de conclusión o para sustentar un recurso o descorrer su traslado.*

*7. Cuando la sentencia se profiera por un juez distinto del que escuchó los alegatos de conclusión o la sustentación del recurso de apelación.*

*8. Cuando no se practica en legal forma la notificación del auto admisorio de la demanda a personas determinadas, o el emplazamiento de las demás personas aunque sean indeterminadas, que deban ser citadas como partes, o de aquellas que deban suceder en el proceso a cualquiera de las partes, cuando la ley así lo ordena, o no se cita en debida forma al Ministerio Público o a cualquier otra persona o entidad que de acuerdo con la ley debió ser citado.*

*Cuando en el curso del proceso se advierta que se ha dejado de notificar una providencia distinta del auto admisorio de la demanda o del mandamiento de pago, el defecto se corregirá practicando la notificación omitida, pero será nula la actuación posterior que dependa de dicha providencia, salvo que se haya saneado en la forma establecida en este código.*

Manifiesta en su escrito que la causal en la cual incurrió la Corporación es la consagrada en el numeral 6 de la normativa antes descrita, por las siguientes razones antes:

*“...toda vez que no se tuvo en cuenta el recurso de apelación presentado por la demandada el 06 de julio de 2020, a pesar de haberse presentado oportunamente a través del correo electrónico dispuesto por el Despacho para el efecto ocasionando con ello una violación al debido proceso a la UGPP...”*

A su vez el artículo 134 del C.G.P consagra la oportunidad para alegar, las nulidades:

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL  
HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
*Magistrado Publio Martin Andrés Patiño Mejía.*

“ARTÍCULO 134. OPORTUNIDAD Y TRÁMITE. Las nulidades podrán alegarse en cualquiera de las instancias, antes de que se dicte sentencia, o con posterioridad a ésta si ocurrieren en ella,”

En atención a la constancia secretarial visible a folio( 176 C1), se evidencia que por un error, el Despacho no le dio trámite al recurso de apelación allegado por la parte demandada.

Por lo anterior, considérense suficientes los motivos expuestos decretar la nulidad de las actuaciones surtidas, después notificada la sentencia de primera instancia.

**DEL RECURSO DE APELACIÓN**

De igual manera el 22 de mayo de 2020, se profirió sentencia de primera instancia dentro del proceso de la referencia, decisión que fue notificada de manera electrónica a la parte demandante y demandada el 26 de mayo de 2020, (folio(s) 152-154 y por estado en la misma fecha. De manera oportuna, la parte demandada presentó recurso de apelación en contra de la decisión anterior, el día 06 de julio de 2020.

Por lo anterior y antes de desatar el recurso se procederá de acuerdo al inciso 4 del artículo 192 del CPACA que en su tenor reza:

***“Art 192: cumplimiento de las sentencias o conciliaciones por parte de las entidades públicas:***

*...cuando el fallo de primera instancia sea de carácter condenatorio y contra el mismo se interponga el recurso de apelación, el juez o magistrado deberá citar a audiencia de conciliación, que deberá celebrarse antes de resolver sobre la concesión del recurso. La asistencia a esta audiencia será obligatoria. Si el apelante no asiste a la audiencia, se declarará desierto el recurso....”*

De acuerdo a lo reglado en la norma anteriormente enunciada, el Juzgado señala día **VEINTIOCHO (28) DE OCTUBRE DE DOS MIL VEINTIUNO (2021)**, a partir de las **NUEVE DE LA MAÑANA (9:00 AM)** del para llevarse a cabo tal diligencia.

**R E S U E L V E:**

**PRIMERO: DECRETAR LA NULIDAD**, de las actuaciones surtidas después de sentencia.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL  
HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
*Magistrado Publio Martín Andrés Patiño Mejía.*

**SEGUNDO: FIJAR FECHA,** de audiencia de conciliación, para el día **VEINTIOCHO (28) DE OCTUBRE DE DOS MIL VEINTIUNO (2021)**, a partir de las **NUEVE DE LA MAÑANA (9:00 AM)**.

**TERCERO:** Una vez ejecutoriada la presente providencia, por Secretaría continúese con el trámite que legalmente corresponde.

**Notifíquese y Cúmplase**

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Publio Martín Andrés Patiño Mejía', is written over a light grey background.

**PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA**

**PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA**  
**Magistrado**

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO  
DE CALDAS  
MANIZALES**

**Manizales**, Manizales, ocho (8) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

**Honorables:  
Magistrados de la Sección Segunda  
Consejo de Estado.  
Bogotá.**

REF. Expediente 2021-00025

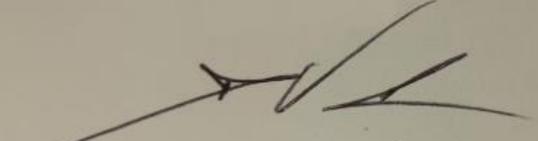
De conformidad con lo previsto en los artículos 130 y 131 numeral 5 de la Ley 1437 de 2011 los Magistrados que conformamos este Tribunal nos consideramos incurso en la causal de impedimento prevista en el numeral 1 del artículo 141 del Código General del Proceso para conocer del trámite de aprobación de la conciliación extrajudicial lograda entre la señora Dora Elena Gallego Bernal y la Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial en audiencia llevada a cabo en la Procuraduría 29 Judicial II para Asuntos Administrativos con sede en esta ciudad. Lo anterior, comoquiera que el acuerdo versa sobre el pago de las diferencias salariales adeudadas por concepto de prima especial de servicios del 30% consagrada en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, la cual considera debe incluirse y no deducirse en la liquidación de sus prestaciones; esa misma pretensión es objeto de reclamo a través de demanda instaurada por la suscrita en calidad de Juez Administrativa del Circuito; de igual forma, consideramos que en nuestra calidad de Magistrados de este Tribunal y debido a la naturaleza de los reajustes salariales y prestacionales objeto de la presente demanda, resultaríamos indirectamente beneficiados, y por tanto nos asistiría interés, en la medida en que se acceda a las pretensiones, circunstancia que se ajusta a la causal de impedimento consagrada en el artículo 141-1 del CGP<sup>1</sup>, razón por la cual, a juicio de los suscritos, se concretiza el impedimento para conocer del presente asunto.

Atentamente,

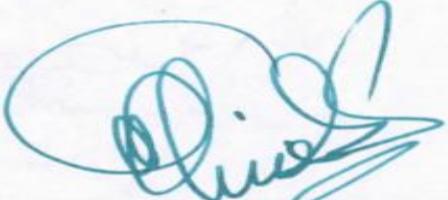
*Los Magistrados*



Magistrada Ponente



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS  
Magistrado



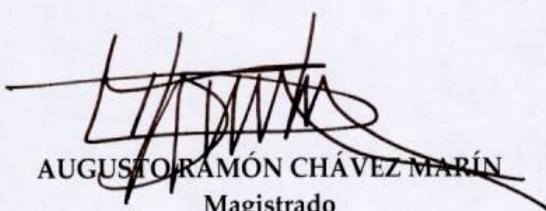
AUGUSTO MORALES VALENCIA  
Magistrado



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES  
Magistrado



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN  
Magistrado

---

<sup>1</sup> **ARTÍCULO 141. CAUSALES DE RECUSACIÓN.** Son causales de recusación las siguientes:  
1. Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO  
DE CALDAS  
MANIZALES**

Manizales, ocho (8) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

**Honorables:  
Magistrados de la Sección Segunda  
Consejo de Estado.  
Bogotá.**

REF. Expediente 2021-00068

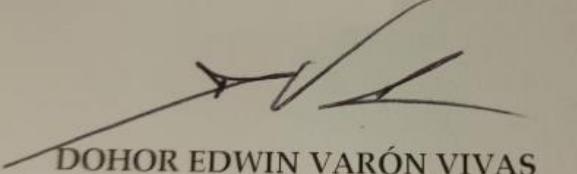
De conformidad con lo previsto en los artículos 130 y 131 numeral 5 de la Ley 1437 de 2011 los Magistrados que conformamos este Tribunal nos consideramos incurso en la causal de impedimento prevista en el numeral 1 del artículo 141 del Código General del Proceso para conocer de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho entablada por la señora María Magdalena Gómez Zuluaga contra la Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial. Lo anterior, como quiera que las pretensiones versan sobre el pago de las diferencias salariales adeudadas por concepto de prima especial de servicios del 30% consagrada en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, la cual considera debe incluirse y no deducirse en la liquidación de sus prestaciones; esa misma pretensión es objeto de reclamo a través de demanda instaurada por la suscrita en calidad de Juez Administrativa del Circuito; de igual forma, consideramos que en nuestra calidad de Magistrados de este Tribunal y debido a la naturaleza de los reajustes salariales y prestacionales objeto de la presente demanda, resultaríamos indirectamente beneficiados, y por tanto nos asistiría interés, en la medida en que se acceda a las pretensiones, circunstancia que se ajusta a la causal de impedimento consagrada en el artículo 141-1 del CGP<sup>1</sup>, razón por la cual, a juicio de los suscritos, se concretiza el impedimento para conocer del presente asunto.

Atentamente,

*Los Magistrados*



Magistrada Ponente



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS  
Magistrado



AUGUSTO MORALES VALENCIA  
Magistrado



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES  
Magistrado



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN  
Magistrado

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO  
DE CALDAS  
MANIZALES**

Manizales, ocho (8) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

**Honorables:  
Magistrados de la Sección Segunda  
Consejo de Estado.  
Bogotá.**

REF. Expediente 2021-00084

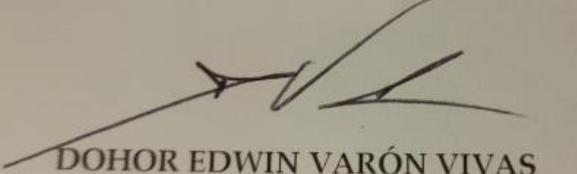
De conformidad con lo previsto en los artículos 130 y 131 numeral 5 de la Ley 1437 de 2011 los Magistrados que conformamos este Tribunal nos consideramos incurso en la causal de impedimento prevista en el numeral 1 del artículo 141 del Código General del Proceso para conocer de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho entablada por la señora Rosa Margarita Quintero Duque contra la Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial. Lo anterior, comoquiera que las pretensiones versan sobre el pago de las diferencias salariales adeudadas por concepto de prima especial de servicios del 30% consagrada en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, la cual considera debe incluirse y no deducirse en la liquidación de sus prestaciones; esa misma pretensión es objeto de reclamo a través de demanda instaurada por la suscrita en calidad de Juez Administrativa del Circuito; de igual forma, consideramos que en nuestra calidad de Magistrados de este Tribunal y debido a la naturaleza de los reajustes salariales y prestacionales objeto de la presente demanda, resultaríamos indirectamente beneficiados, y por tanto nos asistiría interés, en la medida en que se acceda a las pretensiones, circunstancia que se ajusta a la causal de impedimento consagrada en el artículo 141-1 del CGP<sup>1</sup>, razón por la cual, a juicio de los suscritos, se concretiza el impedimento para conocer del presente asunto.

Atentamente,

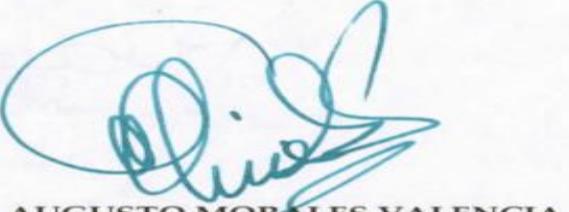
*Los Magistrados*



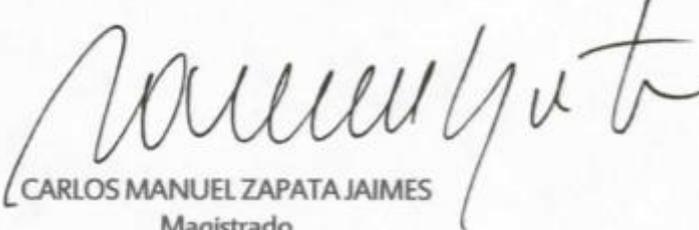
Magistrada Ponente



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS  
Magistrado



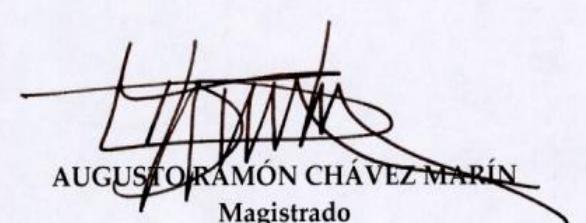
AUGUSTO MORALES VALENCIA  
Magistrado



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES  
Magistrado



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN  
Magistrado

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO  
DE CALDAS**



**SALA PLENA DE DECISIÓN**

**Magistrada Ponente: PATRICIA VARELA CIFUENTES**

Manizales, ocho (8) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

<b>RADICACIÓN</b>	<b>17001-23-33-000-2021-00106-00</b>
<b>CLASE</b>	<b>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</b>
<b>DEMANDANTE</b>	<b>JENNY CAROLINA QUINTERO ARANGO</b>
<b>DEMANDADO</b>	<b>NACIÓN - RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL</b>
<b>ASUNTO</b>	<b>MANIFESTACIÓN DE IMPEDIMENTO</b>

**ANTECEDENTES**

La demandante, señora Jenny Carolina Quintero Arango, quien funge en la actualidad como Juez de la República, demanda la nulidad de las Resoluciones N° DESAJMAR 20 - 543 de 9 de noviembre de 2020 y N° DESAJMAR 20 - 546 de 11 de noviembre de 2020, con los cuales negó la reliquidación y pago de la remuneración mensual con inclusión de la prima consagrada en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992. A título de restablecimiento del derecho, solicita que se ordene a la entidad demandada reintegrar y pagar el mayor valor de la diferencia entre el valor a reliquidar y lo pagado a título de salario y demás emolumentos prestacionales desde el momento en que fue como Juez de la República de Colombia hasta que permanezca vinculada a la Rama Judicial en dicho cargo; teniendo en cuenta como base la totalidad de la remuneración básica mensual de cada año y los demás factores salariales, esto es sin deducir o descontar de esta remuneración el 30% o más por la denominada “prima especial” de servicios.

**IMPEDIMENTO PARA CONOCER DEL ASUNTO**

Los impedimentos tienen como fundamento la integridad moral del funcionario que los declara, quien en razón de la existencia de ciertas situaciones comprobadas puede sentirse condicionado, bien en su fuero interno o en sus circunstancias externas.

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo señala en su artículo 130 que los Magistrados y Jueces deberán declararse impedidos, o serán recusables, en los casos previstos en el artículo 150 del Código de Procedimiento Civil (actualmente, artículo 141 del Código General del Proceso).

El Estatuto Adjetivo en mención reza en el numeral 1 del referido canon 141:

***“Son causales de recusación las siguientes:***

- 1. Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, interés directo o indirecto en el proceso....”*

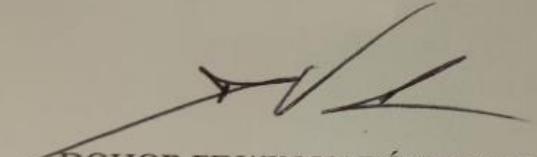
Respetuosamente consideramos que en nuestra calidad de Magistrados de este Tribunal y debido a la naturaleza de los reajustes salariales y prestacionales pretendidos, resultaríamos indirectamente beneficiados y por tanto nos asistiría interés en la medida en que se acceda a las pretensiones de la demandante. Además teniendo en cuenta que por mandato de la Ley 332/96, la prima de servicios de la Ley 4ª/92 hace parte del ingreso base para efectos de la liquidación de la pensión de jubilación; circunstancias que se ajustan al contenido del numeral reproducido, razón por la cual, a juicio de los suscritos, se concretiza el impedimento para conocer de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho de la referencia. Por ello, y de conformidad con lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 131 de la Ley 1437 de 2011, por la Secretaría de esta Corporación y previa anotación en el programa informático “Justicia Siglo XXI”, remítase el expediente al H. Consejo de Estado - Sección Segunda, para lo pertinente.

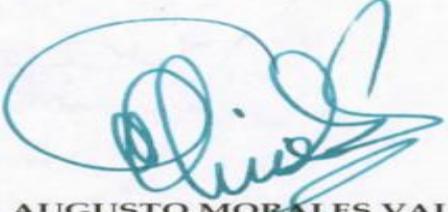
**C Ú M P L A S E**

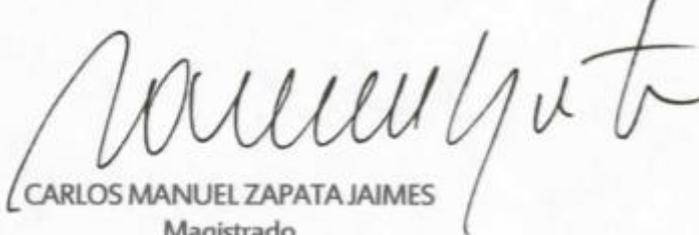
**Los magistrados**

*Patricio Valencia*

Magistrada Ponente

  
DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS  
Magistrado

  
AUGUSTO MORALES VALENCIA  
Magistrado

  
CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES  
Magistrado

  
PABLO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA

  
AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN  
Magistrado