

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO ORAL
DEL CIRCUITO DE CALI

Santiago de Cali, febrero ocho (08) de dos mil veintiuno (2021)

Auto interlocutorio

RADICACIÓN: 76001 33 33 007 2020 00311 00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO LABORAL
DEMANDANTE: AMPARO QUINTERO DELGADO
DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO “FOMAG” y DISTRITO ESPECIAL DE SANTIAGO DE CALI

Asunto: Admite demanda

La señora **AMPARO QUINTERO DELGADO**, a través de apoderado judicial, presenta demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra de la **NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO “FOMAG”** y el **DISTRITO ESPECIAL, DEPORTIVO, CULTURAL, TURISTICO, EMPRESARIAL Y DE SERVICIOS DE SANTIAGO DE CALI**, con el fin de que declare la nulidad del acto administrativo ficto o presunto originado por el silencio administrativo negativo ante la petición elevada el 24 de octubre de 2019 donde solicitó la devolución de los dineros pagados por encima del 5% por el servicio de salud, incluidas las mesadas adicionales de junio y diciembre.

Y como pretensión subsidiaria solicitó que en caso de declararse que el porcentaje del 12% por concepto de pagos al servicio de salud es el ajustado a derecho, se ordene no descontar ese valor en las mesadas adicionales de junio y diciembre.

A título de restablecimiento de derecho, pretende que se ordene la devolución de los dineros que resulten a favor de la demandante, teniendo en cuenta para ello la prescripción trienal, de acuerdo con la fecha de radicación de la solicitud; además, que se condene en costas y agencias en derecho de acuerdo al desgaste del aparato judicial.

Revisada la demanda, se encuentra que el Despacho es competente para tramitar el presente medio de control con fundamento en los criterios funcional, cuantía y territorial, porque:

a). Conforme el artículo 155 numeral 2º del C.P.A.C.A. los juzgados administrativos conocerán en primera instancia **los asuntos de orden laboral**, que no provengan de un contrato de trabajo, siempre y cuando las pretensiones de la demanda no superen la cuantía de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

En este asunto estamos frente a un tema laboral, devolución de aportes en salud de una mesada pensional de un docente oficial, donde la relación de la demandante con la entidad no proviene de un contrato de trabajo¹.

b). La cuantía de las pretensiones no supera el tope que corresponde a los Jueces Administrativos, siendo determinada según los lineamientos del último inciso del artículo 157 C.P.A.C.A.².

c). Este despacho judicial es competente por razón del territorio, en razón a que el último lugar de prestación de servicios de la demandante se ubica en la ciudad de Santiago de Cali³.

Además de ser presentada dentro de la oportunidad legal, en atención a lo dispuesto en el artículo 164, numeral 1º, literal d) del C.P.A.C.A., y si bien la parte no acredita haber agotado el requisito de procedibilidad de la conciliación prejudicial este no resulta exigible por tratarse de derechos laborales intransigibles e irrenunciables, en virtud de referirse a una devolución de aportes pagados con cargo la mesada pensional devengada por la actora.

También se acredita el envío por correo electrónico de la demanda y sus anexos a la demandada⁴, como lo dispone el Decreto 806 de 2020 (Art. 6).

Finalmente se encuentra que el libelo demandatorio se allana a los requisitos formales establecidos en el artículo 162 y siguientes del C.P.A.C.A.

En consecuencia el Despacho, **DISPONE:**

1. ADMITIR la anterior demanda.

2. NOTIFICAR por estados a la parte actora la presente providencia (Art. 171 numeral 1 del C.P.A.C.A. y Art. 9 Decreto 806 de 2020) enviando mensaje de datos a la dirección de correo electrónico abogadooscartorres@gmail.com (Art. 201 C.P.A.C.A.).

3. NOTIFICAR esta providencia personalmente a la Agente del Ministerio Público delegada ante este Juzgado, a la entidad demandada y a la Agencia Nacional de Defensa

¹ Pág. 49 y s.s. Archivo 01 correspondiente a la demanda en el expediente electrónico.

² Pág. 34 y 35. Archivo 01 correspondiente a la demanda en el expediente electrónico.

³ Pág. 49 y s.s. Archivo 01 correspondiente a la demanda en el expediente electrónico.

⁴ Pág. 2 Archivo 02 correspondiente al Acta de Reparto del expediente electrónico.

Jurídica del Estado a través de los siguientes correos electrónicos, conforme lo indica el artículo 199 del CAPCA, modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021:

procjudadm58@procuraduria.gov.co

agencia@defensajurica.gov.co

notificacionesjudiciales@mineducacion.gov.co

notificacionesjudiciales@cali.gov.co

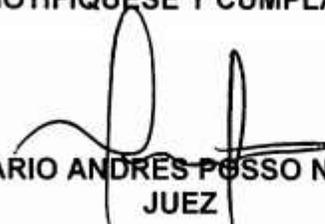
4. Las notificaciones de que tratan los numerales anteriores, así como el envío de los traslados de la demanda se realizarán a través de correo electrónico en concordancia con el Decreto 806 de 2020 (Art. 2 y 8).

5. **REQUERIR** a las entidades demandadas para que aporten con la contestación de la demanda todas las pruebas documentales que tenga en su poder y que pretenda hacer valer en el proceso, conforme a lo dispuesto en el artículo 175 del C.P.A.C.A. La omisión de este deber constituye falta disciplinaria gravísima.

6. **CORRER TRASLADO** a la entidad demandada a la Agente del Ministerio Público y a la ANDJE, por el término de treinta (30) días, de conformidad con lo dispuesto con el artículo 172 del C.P.A.C.A., término que comenzará a correr dos (2) días después del envío del mensaje de datos respectivo conforme al artículo 199 del mismo estatuto, modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021, para que puedan contestar la demanda, proponer excepciones, solicitar pruebas, llamar en garantía y/o presentar demanda de reconvención.

8.- **TENER** al abogado **OSCAR GERARDO TORRES TRUJILLO**, quien porta la tarjeta profesional No. 219.065 del C.S.J., como apoderada judicial de la parte demandante, en los términos del memorial poder visible a folios 37 y 38 en el archivo rotulado "001Demanda" de expediente electrónico.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



MARIO ANDRÉS POSSO NIETO
JUEZ

Firmado Por:

MARIO ANDRES POSSO NIETO
JUEZ

JUZGADO 007 ADMINISTRATIVO ORAL DE LA CIUDAD DE CALI-VALLE DEL CAUCA

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:

bf8757dc9fb94569c051b72537fe5213249f5bb88f1d9053c7584d91a8505869

Documento generado en 10/02/2021 03:22:15 PM

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO ORAL
DEL CIRCUITO DE CALI

Santiago de Cali, diez (10) de febrero de dos mil veintiuno (2021)

Auto sustanciación S/N

RADICACIÓN: 76001 33 33 007 2015-00153-00
ACCIÓN: TUTELA – INCIDENTE DE DESACATO
DEMANDANTE: JUANA MARIA ARCINIEGAS PAZ
DEMANDADO: NUEVA E.P.S.

ASUNTO: Requerimiento para individualización de funcionario obligado al cumplimiento.

Mediante memorial electrónico, la señora **JUANA MARIA ARCINIEGAS PAZ**, presenta incidente de desacato en contra de la **NUEVA E.P.S.**, manifestando que la entidad no ha dado cumplimiento a lo ordenado en sentencia de tutela dictada por el Despacho bajo la radicación de la referencia, toda vez que no le ha sido autorizado lo siguiente:

- Valoración por parte de ENDOCRINOLOGIA con el Galeno Guillermo Guzman Gomez, de conformidad a lo estipulado en la Historia Clínica y Orden Medica, del 30 de noviembre de 2020.
- Orden médica que debe ser dirigida a la FUNDACIÓN VALLE DEL LILI, para la valoración por parte de OTORRINOLARINGOLOGIA de conformidad a lo estipulado en la Historia Clínica y Orden Medica, del 30 de noviembre de 2020.
- Orden médica que debe ser dirigida a la FUNDACIÓN VALLE DEL LILI, para la valoración por parte de CIRUGIA PLASTICA Y RECONSTRUCTIVA de conformidad a lo estipulado en la Historia Clínica y Orden Medica, del 30 de noviembre de 2020.
- Entrega del medicamento denominado ESTRADIOL (60MG/100G) GEL TOPICO TRES (3) TARROS POR MES, en TOTAL 18 TARROS FORMULA PARA 6 MESES tal y como lo ordeno el médico tratante Guillermo Guzman Gomez, en la cita llevada a cabo el día 30 de noviembre de 2020 en la FUNDACIÓN VALLE DEL LILI.
- Valoración medica dirigida a la FUNDACIÓN VALLE DEL LILI con la especialidad de DERMATOLOGIA con el galeno tratante Juan Felipe Pinilla Hurtado, de conformidad a lo establecido en la Historia clínica y orden medica del 23 de noviembre de 2020.
- Valoración por dermatología con experticia en tratamientos láseres.

- Autorización de los medicamentos 1) ALMIPRO SYNDET LIQUIDO X 400ML (PARA TRES MESES), 2) ALMIPRO EMOLIENTE X400 ML (PARA TRES MESES), 3) SEBOVALIS CREMA X50GR (FORMULAR PARA TRES MESES).

Previo a realizar el requerimiento que corresponde, considera el Despacho necesario requerir al **PRESIDENTE DE LA NUEVA E.P.S.** con el fin de que informe al Despacho quien es la persona encargada de hacer cumplir los fallos de tutela que en contra de la entidad que representa se hayan proferido de acuerdo con la síntesis fáctica del caso concreto.

Lo anterior encuentra sustento en jurisprudencia de la Corte Constitucional que en este sentido ha indicado:

"El desacato consiste en una conducta que, mirada objetivamente por el juez, implica que el fallo de tutela no ha sido cumplido. Desde el punto de vista subjetivo, la responsabilidad de quien ha dado lugar a ese incumplimiento debe ser deducida en concreto, en cabeza de las personas a quienes está dirigido el mandato judicial, lo que significa que éstas deben gozar de la oportunidad de defenderse dentro del incidente y estar rodeadas de todas las garantías procesales"¹.

A su vez el Consejo de Estado ha explicado que la naturaleza del trámite incidental de desacato exige la individualización de la persona encargada de hacer cumplir el fallo de tutela por cuanto las sanciones que acarrea son personalísimas.

"La necesidad de la identificación e individualización del funcionario, deviene de la ya referenciada naturaleza sancionatoria del incidente de desacato y de la garantía al debido proceso en el mismo, lo cual no cede ante la informalidad y celeridad que caracterizan el trámite de tutela, toda vez que, a pesar de esto último, dicho derecho fundamental debe orientar la función del juez constitucional. Lo anterior cobra relevancia si se observa que, por ejemplo, de conformidad con el Decreto Ley 2591 de 1991, una de las sanciones posibles por no atender una decisión de un juez constitucional, es el arresto del funcionario público conminado a ello. De otro lado, un argumento que refuerza la posición antes expuesta y que permite evidenciar las graves inconsistencias en que se incurrió tanto el auto de apertura como en el sancionatorio, es que el incidente de desacato se dirige contra el funcionario público encargado de dar cumplimiento a la medida tutelar, y en consecuencia, no contra la entidad persona jurídica de derecho público que acudió como accionada en la acción de tutela"².

En tal virtud, se requerirá al **PRESIDENTE DE LA NUEVA E.P.S.** con el fin de que en el

¹ Corte Constitucional - **Auto 579/15**

² CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN QUINTA Consejera ponente: ROCÍO ARAÚJO OÑATE Bogotá, D.C., cuatro (4) de mayo del dos mil diecisiete (2017) Radicación número: 05001-23-33-000-2017-00294-01(AC)A

término máximo e improrrogable de un (01) día siguiente al recibo de la comunicación respectiva, informe al Despacho quien es la persona encargada de hacer cumplir los fallos de tutela que en contra de la entidad que representa se hayan proferido teniendo en cuenta el panorama fáctico del caso concreto, so pena de hacer efectivos los poderes correccionales del Juez consagrados en el artículo 44 del Código General del Proceso, los cuales se aplicaran sin perjuicio de la acción disciplinaria a que haya lugar.

En consecuencia el Despacho, **DISPONE:**

PRIMERO: REQUERIR al **PRESIDENTE DE LA NUEVA E.P.S.** con el fin de que en el término máximo e improrrogable de un (01) día siguiente al recibo de la comunicación respectiva, informe al Despacho quien es la persona encargada de hacer cumplir los fallos de tutela que en contra de la entidad que representa se hayan proferido teniendo en cuenta el panorama fáctico del caso concreto, so pena de hacer efectivos los poderes correccionales del Juez consagrados en el artículo 44 del Código General del Proceso, los cuales se aplicaran sin perjuicio de la acción disciplinaria a que haya lugar.

SEGUNDO: NOTIFICAR la presente decisión al correo dispuesto para notificaciones judiciales de la entidad secretaria.general@nuevaeps.com.co

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



MARIO ANDRÉS POSSO NIETO
JUEZ

Firmado Por:

MARIO ANDRES POSSO NIETO

JUEZ

JUZGADO 007 ADMINISTRATIVO ORAL DE LA CIUDAD DE CALI-VALLE DEL CAUCA

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:

3aaf50b9f6b251a551a3f97b63bf6a6cc969bd537da98b2d91702d81ca4172d5

Documento generado en 10/02/2021 09:53:58 AM

Valide este documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO ORAL
DEL CIRCUITO DE CALI

Auto de Sustanciación

Santiago de Cali, febrero diez (10) de dos mil veintiuno (2021)

Proceso No. 76001-33-33-007-2019-00047-00
Medio de control: **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**
Demandante: **CASA DE LA VÁLVULA S.A.**
Demandado: **MUNICIPIO DE CANDELARIA, VALLE**

Asunto: Corre traslado para alegar de conclusión y dictar sentencia anticipada.

Vencido el término de traslado de la demanda, se impondría en este momento procesal citar a la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del CPACA, atendiendo que al contestar la demanda no se propusieron excepciones que deban ser resueltas en los términos del artículo 175 ibídem, modificado por el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021.

Sin embargo, se dará aplicación a lo dispuesto en el artículo 182A del CPACA, adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021, con fines de proferir sentencia anticipada previo traslado a los extremos procesales para alegar de conclusión, que señala:

“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 hubiere 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 la 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.

(...)

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 cual o cuales 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”.

Revisado el asunto sometido a consideración del Despacho, se evidencia que no se ha fijado fecha para la audiencia inicial y lo que se discute es la legalidad de los actos administrativos

que sancionaron a la actora por no declarar el Impuesto de Industria y Comercio por los años gravables 2011 a 2015, pretendiendo que se declare que la sociedad demandante no tenía la obligación de hacerlo en el Municipio de Candelaria, Valle.

Dicho litigio se centra en una discusión de puro derecho y teniendo en cuenta que las partes no solicitaron la práctica de pruebas adicionales a las aportadas con la demanda y su contestación, el Despacho, en aplicación del numeral 1 literal a) de la norma citada, **DISPONE:**

1. **CORRER** traslado a las partes para que dentro del término de los diez (10) días siguientes a la notificación de este proveído, presenten por escrito sus alegatos de conclusión. En la misma oportunidad señalada para alegar podrá el Ministerio Público presentar el concepto si a bien lo tiene
2. **DAR** cumplimiento a lo ordenado en el artículo 201 del C.P.A.C.A. modificado por el artículo 50 de la Ley 2080 de 2021, enviando mensaje de datos a la dirección electrónica de las partes.¹

Firmado Por:

MARIO ANDRES POSSO NIETO
JUEZ
JUZGADO 007 ADMINISTRATIVO ORAL DE LA CIUDAD DE CALI-VALLE
DEL CAUCA

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:

cd8b9857b74771926374f22e54548adf7ad5edce9f8ae9c436c25e02ab384ea
5

Documento generado en 10/02/2021 03:22:13 PM

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

¹gerenciacali@casaval.net

activosys@gmail.com

j.hacienda@hotmail.com

auditarvalle@gmail.com

buzon_notificaciones_judiciales@candelaria-valle.gov.co

procjudadm58@procuraduria.gov.co

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO ORAL
DEL CIRCUITO DE CALI

Santiago de Cali, febrero diez (10) de dos mil veintiuno (2021)

Auto Interlocutorio

Proceso No. 76001 33 33 007 2019 00146 00
Medio de Control: **NULIDAD SIMPLE**
Demandante: **YAMILETH BALANTA PEÑA**
Demandado: **MUNICIPIO DE JAMUNDÍ, VALLE**

ASUNTO: Decide medida cautelar

I. OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO

En escrito separado¹ la parte demandante solicita se decrete como medida cautelar, la suspensión provisional de los efectos jurídicos del Decreto No. 30-16-218 del 8 de junio de 2018, "*POR EL CUAL SE ESTABLECE EL MANUAL DE FUNCIONES DE LOS CARGOS DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL DEL MUNICIPIO DE JAMUNDÍ – VALLE DEL CAUCA*" y del Decreto No. 30-16-0267 del 10 de julio de 2018, "*POR EL CUAL SE AJUSTA EL MANUAL DE FUNCIONES Y COMPETENCIAS LABORALES DE LOS EMPLEOS DE LA PLANTA DE CARGOS DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL DEL MUNICIPIO DE JAMUNDÍ – VALLE DEL CAUCA*", expedidos por el Alcalde del Municipio de Jamundí.

Encontrándose vencido el término de traslado otorgado al demandado², procede el Despacho a resolver la solicitud de medida cautelar en cuestión.

II. ANTECEDENTES

Razones que soportan la solicitud de la medida:

La parte demandante fundamentó la solicitud de la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos jurídicos de los actos administrativos demandados, en que han violado disposiciones de carácter superior, como los artículos 1, 6, 121, 123 y 287 numeral 2 de la Constitución Política de Colombia, además del principio de legalidad y el debido proceso, al adoptar un manual de funciones que no es acorde con la ley, ignorando que las competencias laborales exigidas no pueden ir más allá del requisito máximo establecido por el legislador.

¹ Páginas 3 a 34 del archivo denominado "02CuadernoMedidas201900146.pdf".

² Ver archivos denominados "07CorrigeOrdenaNotificar201900146.pdf" y "08ConstanciaNotificacionDda-MedidaCautelar" en el expediente digital.

Sostuvo que los actos administrativos demandados vulneraron el artículo 32 del Decreto Ley 785 de 2005 y el artículo 2.2.2.2.6 del Decreto 1083 de 2015, adicionado por el artículo 3 del Decreto 051 de 2018, por cuanto no se elaboraron de acuerdo con los términos y condiciones que estableció el reglamento, por lo que al comparar estas normas con el manual de funciones establecido en los referidos actos, el manual exige más requisitos de los que la ley señala, anexó cuadro comparativo.

Agregó que la alcaldía de Jamundí expidió un manual de funciones de los cargos de la administración central que no es acorde a los presupuestos legales que rigen el tema, habiéndose vulnerado, previo al proceso de selección No. 437 de 2017, derechos fundamentales a la igualdad, al acceso a cargos públicos y al trabajo, de quienes no pudieron acceder al concurso por no tener los requisitos del manual de funciones, aun cumpliendo los requisitos que exigen las leyes que regulan el tema.

Por las razones expuestas dijo que la medida provisional solicitada se hace necesaria para que no se conjure un perjuicio irremediable, “...con el fin de restablecer el orden social justo en toda su integridad y evitar que haya un desenlace con efectos antijurídicos, porque esto resultaría más gravoso”.

Pronunciamiento de la contraparte

El Municipio de Jamundí, Valle del Cauca, no se pronunció sobre la medida cautelar solicitada.

III. CONSIDERACIONES

Las medidas cautelares en el CPACA

El artículo 238 de la Constitución Política atribuye a la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo la competencia para “suspender provisionalmente, por los motivos y con los requisitos que establezca la ley, los efectos de los actos administrativos que sean susceptibles de impugnación por vía judicial.”

A su turno la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, regula en su Parte Segunda, título XI artículos 229 y siguientes, lo referente a las medidas cautelares, de la siguiente manera:

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

La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento.

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

“ARTÍCULO 230. CONTENIDO Y ALCANCE DE LAS MEDIDAS CAUTELARES. Las medidas cautelares podrán ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, y deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda.

Para el efecto, el Juez o Magistrado Ponente podrá decretar una o varias de las siguientes medidas:

1. (...)
3. Suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo.
(...)

PARÁGRAFO. Si la medida cautelar implica el ejercicio de una facultad que comporte elementos de índole discrecional, el Juez o Magistrado Ponente no podrá sustituir a la autoridad competente en la adopción de la decisión correspondiente, sino que deberá limitarse a ordenar su adopción dentro del plazo que fije para el efecto en atención a la urgencia o necesidad de la medida y siempre con arreglo a los límites y criterios establecidos para ello en el ordenamiento vigente.

“ARTÍCULO 231. REQUISITOS PARA DECRETAR LAS MEDIDAS CAUTELARES. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos (...).”

El Consejo de Estado en su jurisprudencia actual, a partir de los enunciados normativos previamente transcritos, puntualizó frente a la tipología de medida cautelar aquí solicitada:

“...22. De las normas antes analizadas³ se desprende, que los requisitos para decretar las medidas cautelares se pueden clasificar en tres categorías, a saber: **(i)** requisitos de procedencia, generales o comunes, de índole formal, **(ii)** requisitos de procedencia, generales o comunes, de índole material, y **(iii)** requisitos de procedencia específicos.⁴ Veamos:

6.3.1.- Requisitos de Procedencia, Generales o Comunes de Índole Formal. La Sala los denomina «generales o comunes» porque se exigen para todas las medidas cautelares; y son de «índole formal», en la medida que solo requieren una corroboración de aspectos de forma y no un análisis valorativo. Entonces, los requisitos de procedencia, generales o comunes,⁵ de índole formal,⁶ son: **(1)** debe tratarse de procesos declarativos o en los que tienen por finalidad la defensa y protección de derechos e intereses colectivos que conoce la jurisdicción de lo contencioso administrativo;⁷ **(2)** debe existir solicitud de parte⁸ debidamente sustentada en el texto de la demanda o en escrito separado, excepto en los casos de los procesos que tienen por finalidad la defensa y protección de derechos e intereses colectivos donde opera de oficio.⁹

6.3.2- Requisitos de Procedencia Generales o Comunes de Índole Material. La Sala los denomina «generales o comunes» porque se exigen para todas las medidas cautelares;

³ Ley 1437 de 2011, artículos 229, 230 y 231.

⁴ Consejo De Estado, Sección Segunda, Subsección “B”. Consejera Ponente: Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez. Auto de 6 de abril de 2015. Expediente N°: 11001-03-25-000-2014-00942-00. N° interno: 2905-2014. Demandante: JAIRO VILLEGAS ARBELÁEZ. Demandado: NACIÓN - MINISTERIO DE VIVIENDA CIUDAD Y TERRITORIO.

⁵ En la medida que se exigen para todas las medidas cautelares.

⁶ En la medida en que estos requisitos únicamente exigen una corroboración formal y no un análisis valorativo.

⁷ Artículo 229, Ley 1437 de 2011.

⁸ De conformidad con el parágrafo del artículo 229 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, las únicas medidas que pueden ser declaradas de oficio por el juez son las “medidas cautelares en los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos del conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo”.

⁹ Artículo 229, Ley 1437 de 2011.

y son de «índole material», en la medida que exigen por parte del juez un análisis valorativo. Entonces, los requisitos de procedencia, generales o comunes,¹⁰ de índole material,¹¹ son: (1) que la medida cautelar solicitada debe ser necesaria para proteger y garantizar provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia;¹² y (2) que la medida cautelar solicitada debe tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda.¹³

23. Respecto del primer requisito de procedencia, general o común, de índole material, esto es, que la medida cautelar solicitada debe ser necesaria para proteger y garantizar provisionalmente el objeto del proceso, la Sala aclara, que el «objeto del proceso», desde un primer nivel de significación, que se corresponde con la teoría procesalista clásica, es la materia o cuestión del litigio, el «thema decidendi» que se somete a consideración de la jurisdicción, e involucra, no sólo las pretensiones, sino que también hace referencia a los hechos, normas y pruebas en que estas se fundan. (Subrayas fuera del texto original)

24. Ahora bien, desde un punto de vista constitucional de aplicación del principio de primacía del derecho sustancial,¹⁴ el «objeto del proceso», y en general «de todo proceso que se adelanta ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo», también comprende, en armonía con el artículo 103 de la Ley 1437 de 2011,¹⁵ la finalidad de asegurar la «efectividad de los derechos reconocidos en la Constitución Política y la Ley y la preservación del orden jurídico». Dicho de otro modo, el objeto de todo proceso judicial es en últimas, garantizar el ejercicio de los derechos fundamentales. En ese sentido, el decreto y ejecución de una medida cautelar también debe conciliarse con el postulado superior relativo al respeto de los derechos fundamentales de las personas, siempre que estos no estén en discusión, aclara la Sala.

25. Así pues, es claro para la Sala, que el juez contencioso debe evaluar con especial cuidado si la medida cautelar solicitada en verdad está orientada a garantizar el objeto del proceso, puesto que al ordenar su decreto, también se pueden lesionar las prerrogativas fundamentales de los perjudicados con las medidas cautelares. Ante tales circunstancias, las autoridades judiciales deben propender por aplicar las normas pertinentes al caso concreto, de manera tal que logre el menor perjuicio posible a los derechos fundamentales, siempre que estos no estén en discusión, se reitera. (Subrayas propias).

(...)

6.3.3.- Requisitos de Procedencia Específicos de la Suspensión Provisional de los efectos del acto administrativo. La Sala los denomina «requisitos de procedencia específicos» porque se exigen de manera particular para cada una de las diferentes medidas cautelares enlistadas, a modo enunciativo, en la Ley 1437 de 2011.¹⁶ Entonces, en cuanto a los requisitos de procedencia específicos, si se pretende la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos del acto administrativo demandado –medida cautelar negativa–, se deben tener en cuenta otras exigencias adicionales que responden al tipo de pretensión en el cual se sustente la demanda¹⁷ así: (a) si la demanda tiene únicamente la pretensión de nulidad del acto administrativo demandado, se debe verificar que exista una violación de las normas superiores invocadas, tras confrontar el acto demandado con estas o con las pruebas aportadas con la solicitud;¹⁸ y (b) si la demanda además de la nulidad del acto administrativo pretende el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios, además de verificarse que exista una violación de las normas superiores invocadas, debe probarse al menos sumariamente la existencia de los perjuicios. (...)”¹⁹ (Negrillas del texto).

¹⁰ En la medida que se exigen para todas las medidas cautelares.

¹¹ En la medida en que exigen por parte del juez un análisis valorativo.

¹² Artículo 229, Ley 1437 de 2011.

¹³ Artículo 230, Ley 1437 de 2011.

¹⁴ Artículo 228 de la Constitución Política de 1991. La Administración de Justicia es función pública. Sus decisiones son independientes. Las actuaciones serán públicas y permanentes con las excepciones que establezca la ley y en ellas prevalecerá el derecho sustancial. Los términos procesales se observarán con diligencia y su incumplimiento será sancionado. Su funcionamiento será desconcentrado y autónomo.

¹⁵ Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

¹⁶ Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

¹⁷ Por esta razón en el acápite de antecedentes de esta providencia se hizo alusión al medio de control ejercido por el demandante y a las pretensiones de la demanda, toda vez que el legislador en la Ley 1437 de 2011 puso estos como elementos determinantes para el tipo de requisitos que el juez debe analizar al momento resolver sobre el decreto de la medida cautelar.

¹⁸ Artículo 231, inciso 1°, Ley 1437 de 2011.

¹⁹ Consejo de Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, C.P.: Sandra Lisset Ibarra Vélez 7 de febrero de 2019, Rad.: 05001-23-33-000-2018-00976-01(5418-18), Actor: Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones y Demandado: Mercedes Judith Zuluaga Londoño - Unidad De Gestión Pensional Y Contribuciones Parafiscales (Ugpp)

Así pues, para el decreto de la cautela es necesario que se cumplan todas las exigencias normativas reseñadas anteriormente a fin de que la medida demuestre su necesidad para salvaguardar el objeto del proceso y evitar perjuicios irremediables, que puedan avizorarse desde el inicio del proceso judicial y que ameriten incluso, la afectación de derechos fundamentales del extremo demandado.

Ahora, destaca el Despacho en punto al estudio de la suspensión provisional de los efectos de actos administrativos, que el artículo 231 del CPACA no solo exige el examen del caso cuando la violación de los actos acusados *“surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas”*, sino también del *“estudio de las pruebas allegadas con la solicitud”*, y en relación con ello el Consejo de Estado ha entendido que el artículo 229 *ibídem* impone un límite al juez al momento del decidir sobre medidas cautelares, pues dispone que *“La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento”*.

En este sentido, el Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo ha afirmado que si bien este enunciado normativo permite mayor espectro de acción al momento de estudiar la solicitud de suspensión provisional para suscitar la efectividad del nuevo régimen cautelar, en todo caso dicho enunciado *“debe ser visto como un límite a la autorización que se otorga al Juez para que analice los hechos, las pruebas y los fundamentos del caso, pues es evidente que por tratarse de una primera aproximación al asunto este análisis debe ser apenas preliminar, razón por la cual no puede suponer un examen de fondo o “prejuzgamiento” de la causa.”*²⁰

El caso concreto

En relación con los requisitos generales de **índole formal** a los que alude el Consejo de Estado según el contenido del apartado precedente, se aprecia, por un lado, que la medida cautelar objeto de decisión fue solicitada expresamente en escrito separado y está debidamente sustentada, pues se logran entender los motivos por los cuales la parte actora considera debe acogerse la cautela, y de otra parte, la solicitud se hace en el marco de un proceso declarativo de nulidad simple, en el cual es procedente la petición de este tipo de medidas cautelares.

Frente a los requisitos comunes de **índole material** encuentra esta instancia que los mismos pueden darse por satisfechos, toda vez que, por tratarse de una acción de nulidad simple, en defensa del ordenamiento jurídico en abstracto, que lleva implícito el interés colectivo de salvaguardar la legalidad de las actuaciones de la administración, la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos jurídicos de los actos administrativos demandados, tiene relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda de declarar su nulidad.

²⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, auto del dos (2) de diciembre de dos mil dieciséis (2016), Rad. No. 11001-03-24-000-2016-00287-00. C.P.: Guillermo Vargas Ayala.

En cuanto a los requisitos **específicos** para decretar la suspensión provisional del acto, estima el Despacho que, del análisis preliminar de las pruebas visibles en las páginas 35 a 49 del archivo denominado “02CuadernoMedidas201900146.pdf” del expediente digital y una vez confrontados los actos administrativos acusados con las normas superiores invocadas como violadas, no se vislumbra en esta etapa procesal que sean manifiestamente contrarios al ordenamiento jurídico como lo alega la parte demandante.

Ello es así puesto que las normas que se consideran vulneradas, artículos 2.2.2.2.6. (Descripción de funciones), 2.2.2.9.6 (requisitos del nivel técnico), 2.2.2.9.5 (requisitos del nivel profesional) y 2.2.2.4.6 (requisitos del nivel asistencial) del Decreto 1083 de 2015 “*Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública*”, pertenecen al título II, que hace referencia a las funciones y requisitos generales para los empleos públicos de los distintos niveles jerárquicos de los organismos y entidades del orden nacional, y los actos demandados con las que se confrontan hacen referencia a los requisitos de los empleos públicos del orden territorial, lo que no permite concluir provisionalmente que se haya vulnerado el principio de legalidad ni el debido proceso del demandante.

De otro lado, al confrontar los requisitos máximos establecidos por los actos acusados para los empleos de nivel profesional, técnico y asistencial, con los establecidos en el artículo 13 del Decreto Ley 785 de 2005 “*Por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación y de funciones y requisitos generales de los empleos de las entidades territoriales que se regulan por las disposiciones de la Ley 909 de 2004*”, se observa que, contrario a lo afirmado por la demandante, no los superan, teniendo en cuenta la categoría del Municipio de Jamundí²¹, así como tampoco se evidencia que el manual específico de funciones establecido por el ente territorial en los decretos demandados no se sujete a las disposiciones establecidas en dicha norma como lo exige su artículo 32:

“ARTÍCULO 32. Expedición. La adopción, adición, modificación o actualización del manual específico se efectuará mediante acto administrativo de la autoridad competente con sujeción a las disposiciones del presente decreto...”

El establecimiento de las plantas de personal y las modificaciones a estas requerirán, en todo caso, de la presentación del respectivo proyecto de manual específico de funciones y requisitos. Corresponde a la unidad de personal de cada organismo o a la que haga sus veces, adelantar los estudios para la elaboración, actualización, modificación o adición del manual de funciones y de requisitos y velar por el cumplimiento de lo dispuesto en el presente decreto”.

En efecto, en Plan de Mejoramiento del 25 de febrero de 2019 de la Contraloría Departamental del Valle del Cauca, documento aportado como prueba, visible en las páginas 35 y 36 del archivo denominado “02CuadernoMedidas201900146.pdf” del expediente digital, aunque se registra como hallazgo evidencia de que la administración municipal de Jamundí no realizó justificación alguna desde el área de talento humano de la alcaldía municipal para la

²¹ Categoría 4 para la vigencia 2018 en que fue expedido el acto demandado. Consultar www.contaduria.gov.co/categorizacion-de-departamentos-districtos-y-municipios.

modificación del manual de funciones emitido y modificado mediante los decretos demandados, se propuso como meta cumplir con los requisitos y procedimientos para el ajuste del manual de funciones a 28 de febrero de 2019.

En todo caso, debe resaltarse que el objeto del proceso adelantado por la Contraloría tiene como objeto determinar responsabilidades disciplinarias, aspecto independiente a la legalidad de los actos administrativos en juicio.

Se concluye entonces que del examen preliminar propio de esta etapa procesal, al confrontar los actos acusados con las normas que se estiman violadas y examinadas las pruebas obrantes en el plenario, no se puede afirmar de manera categórica que efectivamente se infringieron dichas normas, pues como se vio, los argumentos del solicitante no encuentran respaldo normativo ni probatorio, lo que deriva en la improcedencia de la medida solicitada.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Santiago de Cali,

RESUELVE:

1.- NEGAR la medida cautelar de **SUSPENSIÓN PROVISIONAL** de los actos administrativos demandados, Decreto No. 30-16-218 del 8 de junio de 2018 y del Decreto No. 30-16-0267 del 10 de julio de 2018, expedidos por el Alcalde del Municipio de Jamundí, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

2.- DAR cumplimiento a lo ordenado en el artículo 201 del C.P.A.C.A. modificado por el artículo 50 de la Ley 2080 de 2021, enviando mensaje de datos a la dirección electrónica de las partes.²²

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



MARIO ANDRÉS POSSO NIETO
JUEZ

Firmado Por:

MARIO ANDRES POSSO NIETO
JUEZ

²² yres88@hotmail.com notificacionjudicial@jamundi.gov.co prociudadm58@procuraduria.gov.co

JUZGADO 007 ADMINISTRATIVO ORAL DE LA CIUDAD DE CALI-VALLE DEL CAUCA

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:

a505b873bb0072fd397836cb608faa487dbe6464fb746b2d26a699c13a5128de

Documento generado en 10/02/2021 03:22:14 PM

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO ORAL
DEL CIRCUITO DE CALI

Santiago de Cali, febrero diez (10) de dos mil veintiuno (2021)

Auto Interlocutorio

Radicación No.: 76001 33 33 007 2020 00312 00
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Demandante: CARLOS JULIO GONZALEZ LOTERO
Demandado: CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL VALLE DEL CAUCA
"CVC" Y OTROS

Asunto: Declara falta de jurisdicción y propone conflicto de competencia.

I. ANTECEDENTES

El señor **CARLOS JULIO GONZALEZ LOTERO**, a través de apoderado judicial, presentó demanda ordinaria laboral de primera instancia en contra de la **CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL VALLE DEL CAUCA "CVC"** y como litisconsorte necesario a la **NACIÓN – MINITSERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**, siendo vinculado posteriormente la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES "COLPENSIONES"**, con la que pretende que las demandadas y vinculadas le reconozcan y paguen la indemnización sustitutiva a la que considera tiene derecho por el tiempo laborado ante la CVC entre el 12 de abril de 1961 y el 9 de diciembre de 1965.

La demanda correspondió por reparto inicialmente al Juzgado Cuarto Laboral del Circuito de Armenia¹ el 5 de septiembre de 2018, autoridad judicial que mediante providencia del 13 de septiembre de 2018² declaró su falta de competente por el factor territorial y ordena la remisión del proceso a los Juzgados Laboral del Circuito de la ciudad de Santiago de Cali.

El proceso correspondió por reparto al Juzgado Noveno Laboral del Circuito de Cali el día 16 de octubre de 2018, quien por auto del 17 de octubre del mismo año³ ordenó su admisión y dispuso la vinculación como litisconsorte necesario a la **NACIÓN – MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**.

Realizadas las notificaciones del auto admisorio, la demanda fue contestada en término por la CVC y el **MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**, último que propuso vincular

¹ Fls. 33 archivo 01 correspondiente al expediente digitalizado

² Fls. 34 y s.s. archivo 01 correspondiente al expediente digitalizado

³ Fls. 48 y s.s. archivo 01 correspondiente al Expediente

a la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES “COLPENSIONES” en atención a que el demandante figura como afiliado a esa entidad y en estado inactivo, registrando cotizaciones con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, integración de la litis que fue aceptada por la Autoridad Judicial mediante providencia del 27 de febrero de 2019⁴. Surtida la notificación correspondiente a esa entidad, contestó la demanda proponiendo como excepción previa la “*FALTA DE JURISDICCIÓN O DE COMPETENCIA*”, en atención a que los servidores de la CVC se catalogan como empleados públicos cuyo litigio debe ser conocido por la Jurisdicción Contencioso Administrativa y no, por la Ordinaria Laboral⁵.

Mediante auto del 10 de diciembre de 2019⁶ el Juzgado Noveno Laboral del Circuito de Cali dispuso tener por contestada la demanda por COLPENSIONES y ordenó oficiar a la CVC para que remitiera el expediente administrativo del señor CARLOS JULIO GONZALES, así como certificación donde constaran los cargos y los periodos desempeñados por el mismo, información que fue allegada el 2 de septiembre de 2020, donde se indica que el actor “*...laboró para esa corporación desde el 12 de abril de 1961 hasta el 9 de diciembre de 1965, en calidad de servidor público con vinculación contractual (trabajador oficial). Desempeñó el cargo de CADENERO II, en el DEPARTAMENTO DE INGENIERIA – CARTOGRAFÍA.*”⁷

En audiencia del 30 de septiembre de 2020, el Juzgado Noveno Laboral declaró probada la excepción previa de “*FALTA DE JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA*” propuesta por COLPENSIONES y, en consecuencia, declaró la nulidad de todo lo actuando a partir del auto admisorio, inclusive; disponiendo la remisión del proceso a los Juzgados Administrativos del Circuito de Cali⁸.

Repartido el asunto correspondió por reparto su conocimiento el día 1 de diciembre de 2020 conforme acta individual de reparto visible en el archivo rotulado con el número 21 del expediente digital, siendo entonces lo pertinente emitir pronunciamiento en relación con la competencia para continuar el trámite del proceso.

II. CONSIDERACIONES

El fundamento en que basó el Juzgado Noveno Laboral del Circuito de Cali la decisión de remitir el proceso a esta jurisdicción, se centra en la calidad de empleado público del

⁴ Fls. 132 y s.s. archivo 01 correspondiente al expediente digitalizado.

⁵ Fls. 158 y s.s. archivo 01 correspondiente al expediente digitalizado.

⁶ Fls. 171 y s.s. archivo 01 correspondiente al expediente digitalizado.

⁷ Fls. 3 archivo 05 correspondiente al memorial de la CVC allegando información del expediente.

⁸ Archivo 16 y 17 correspondiente a la Audiencia Fallo y archivo 18 correspondiente al Acta de la audiencia del expediente.

demandante en la mayor parte de su vida (historia) laboral, porque laboró para la CVC entre el 12 de abril de 1961 hasta el 9 de diciembre de 1965.

Así entonces, como el principal argumento lo constituye la calidad de empleado público de actor, habrá de establecerse inicialmente el régimen jurídico de las Corporaciones Autónomas Regionales como la CVC para luego, determinar la naturaleza jurídica de sus empleados.

- REGIMEN JURÍDICO CORPORACIONES AUTÓNOMAS REGIONALES

El artículo 150 de la Constitución Política establece que corresponde al Congreso hacer las leyes, a través de las cuales, entre otras, se ocupa de *“7. Determinar la estructura de la administración nacional y crear, suprimir o fusionar ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional, señalando sus objetivos y estructura orgánica; reglamentar la creación y funcionamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales dentro de un régimen de autonomía; así mismo, crear o autorizar la constitución de empresas industriales y comerciales del estado y sociedades de economía mixta”*.

La Ley 99 de 1993⁹ que en su artículo 23 se ocupó de la naturaleza jurídica de las Corporaciones Autónomas Regionales determinando que *“... **son entes corporativos de carácter público**, creados por la ley, integrado por las entidades territoriales que por sus características constituyen geográficamente un mismo ecosistema o conforman una unidad geopolítica, biogeográfica o hidrogeográfica, **dotados de autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio y personería jurídica**, encargados por la ley de administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y, los recursos naturales renovables y propender por su desarrollo sostenible, de conformidad con las disposiciones legales y políticas del Ministerio del Medio Ambiente...”*, exceptuando de este régimen a la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena creada constitucionalmente (Art. 331 C.P.).

A su vez, la Ley 489 de 1998¹⁰ al determinar su participación en la estructura del Estado, indicó que son entidades y organismos estatales sujetos a régimen especial otorgado constitucionalmente y se rigen por las disposiciones que para ellos se establezca en las leyes respectivas (Art. 40).

Por su parte, la Corte Constitucional al estudiar la constitucionalidad de la Ley 161 de 1994 *“Por la cual se organiza la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena, se determina su fuente de financiación y se dictan otras disposiciones”*, precisó:

⁹ *“Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se ordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones”*.

¹⁰ *“Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 19 del artículo 189 de la constitución Política y se dictan otras disposiciones”*.

*«Las corporaciones autónomas regionales son entidades administrativas del orden nacional que pueden representar a la Nación dentro del régimen de autonomía que les garantiza el numeral 7o. de la Constitución, y están concebidas por el Constituyente para la atención y el cumplimiento autónomo de muy precisos fines asignados por la Constitución misma o por la ley, sin que estén adscritas ni vinculadas a ningún ministerio o departamento administrativo; además, y en la medida definida por el legislador, respetando su autonomía financiera, patrimonial, administrativa y política, pueden ser agentes del Gobierno Nacional, para cumplir determinadas funciones autónomas en los casos señalados por la ley. **Aquellas entidades, son organismos administrativos intermedios entre la Nación y las entidades territoriales, y entre la administración central nacional y la descentralizada por servicios y territorialmente,** que están encargados, principalmente, aun cuando no exclusivamente, de funciones policivas, de control, de fomento, reglamentarias y ejecutivas relacionadas con la preservación del ambiente y con el aprovechamiento de los recursos naturales renovables, lo cual, y dentro del marco de lo dispuesto por el inciso segundo del artículo 339 de la Carta Política, las autoriza para participar, en los casos señalados en la ley, como agentes del Gobierno Nacional, en los procesos de elaboración y adopción concertada de los planes de desarrollo de las entidades territoriales, y en la armonización de políticas y de normas regulatorias que se dicten por las distintas autoridades competentes, como en el caso del numeral 7o. del artículo 313 de la Carta Política, con el objeto de asegurar el uso eficiente de sus recursos y el desempeño adecuado de las funciones que les hayan sido asignadas.»*

Y frente al tema la jurisprudencia del Consejo de Estado¹¹ ha señalado que:

« [...] Se detiene en este punto la Sala para recordar brevemente que en materia de estructura del Estado colombiano, la Carta adoptada en 1991, además de reiterar la división del poder público en las ramas legislativa, ejecutiva y judicial, previó otros órganos para el “cumplimiento de las demás funciones del Estado,” a los cuales caracterizó como “autónomos e independientes”¹, creando directamente algunos y dejando a la ley su organización y funcionamiento. Comparten esta calificación constitucional, los órganos de control, los electorales, las universidades, el Banco de la República, la Comisión Nacional de Televisión y las corporaciones autónomas regionales.

Con base en la abundante y reiterada jurisprudencia constitucional² al respecto, son características de estas entidades las siguientes:

i) No pertenencia a alguna de las ramas del Poder; ii) posibilidad de actuación por fuera de las ramas del Poder y por ende actuación funcionalmente independiente de ellas; iii) titularidad de una potestad de formación para la ordenación de su propio funcionamiento y el cumplimiento de la misión constitucional encomendada»³.

A lo cual se agrega que la autonomía que les es reconocida por la Constitución no implica que sean ajenas e independientes del mismo Estado, “pues cualquier entidad pública, por el simple hecho de pertenecer a un Estado de Derecho se encuentra sujeta a límites y restricciones determinados por la Constitución y la ley.»⁴

Ahora bien, al expedir la ley 489 de 1998⁵ el legislador regula la organización y el funcionamiento de las entidades que integran la rama ejecutiva del poder público, y determina aquellas que sin hacer parte de ésta conforman la administración pública, unas de las cuales son los organismos y entidades a los que la Carta reconoce autonomía e independencia, para cuyo tratamiento remite a “las respectivas leyes.” Así, en el artículo 38 trata de la “integración de la rama ejecutiva del poder público en el orden nacional”, tanto en el sector central como en el descentralizado, en ninguno de los cuales ubica a los entes autónomos; mientras que en el artículo 40, estatuye:

*«**ARTÍCULO 40.** Entidades y organismos estatales sujetos a régimen especial. El Banco de la República, los entes universitarios autónomos, las corporaciones autónomas regionales, la Comisión Nacional de Televisión y los demás organismos y entidades con régimen especial otorgado por la Constitución Política se sujetan a las disposiciones que para ellos establezcan las respectivas leyes.» (Subrayado fuera de texto)*

¹¹ Sentencia del 28 de junio de 2006, Rad.: 11001-03-06-000-2006-00063-00(1755).

La ley 489 de 1998 no contiene referencia específica a la Corporación del Río Grande de la Magdalena, pero tratándose de una corporación autónoma regional, de origen constitucional, debe entenderse comprendida en el artículo 40 que se ha dejado transcrito, el cual sencillamente preserva la autonomía e independencia de las corporaciones autónomas regionales y de otras entidades estatales, en cumplimiento del mandato constitucional. Se reitera que su definición como entes autónomos, no la excluye de la definición de “administración pública” que trae el artículo 39 de la misma ley, que sobre el particular expresa:

*«**ARTÍCULO 39.** Integración de la Administración Pública. La Administración Pública se integra por los organismos que conforman la Rama Ejecutiva del Poder Público y por todos los demás organismos y entidades de naturaleza pública que de manera permanente tienen a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios públicos del Estado colombiano. [...]»*

Del contenido de esta disposición concluye la Sala que las corporaciones autónomas regionales, incluida la del río Grande de la Magdalena, forman parte de la administración pública, pero son independientes de la rama ejecutiva (y por disposición del artículo 113 constitucional, de las demás ramas del poder público) y se rigen por las leyes especiales que la Constitución tiene previstas para ellas. [...]»

De acuerdo con lo anterior, se puede concluir que las Corporaciones Autónomas Regionales hacen parte de la estructura del Estado como una categoría especial de organismos autónomos e independientes cuyo régimen legal está dado por la ley o instrumento de creación y, siendo ello así, sus empleados serán catalogados como servidores públicos, por lo que pasaremos a ver las formas de vinculación con las entidades estatales.

- REGIMEN JURÍDICO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LAS CORPORACIONES AUTÓNOMAS REGIONALES

El artículo 123 de la Constitución Política señala que son servidores públicos “...los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios”, y más adelante, el artículo 125 de la misma carta prescribe que “Los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley...”

Desde el Decreto 3135 de 1968¹² se diferenciaron dos categorías de servidores públicos, la primera, la de **empleados públicos**, correspondientes a las personas que presten sus servicios en los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias y establecimientos públicos, cuya vinculación es de manera legal y reglamentaria, es decir, mediante acto administrativo de nombramiento y de posesión; y la segunda, la de

¹² “Por el cual se prevé la integración de la seguridad social entre el sector público y privado, y se regula el régimen prestacional de los empleados públicos y trabajadores oficiales”

trabajadores oficiales, que comprende el personal dedicado a labores de *construcción y sostenimiento de obras públicas*¹³, quienes se vincularan a través del contrato de trabajo.

Así entonces, tenemos que en principio los cargos en las entidades públicas deben ser provistos mediante relación legal y reglamentaria a través de la carrera administrativa (concurso), caso en el cual serán catalogados como empleados públicos; pero, que aquellas entidades también tienen la facultad de vincular mediante contrato de trabajo al personal que requieran para realizar labores que también pueden ser desempeñadas por particulares, como aquellas de construcción y sostenimiento de obras públicas, es decir, que no revisten en ejercicio de función administrativa, evento en el cual en que serán trabajadores oficiales.

No basta entonces que la vinculación laboral se realice con una entidad perteneciente a la estructural estatal, sino que resulta determinante establecer el tipo de vinculación (legal y reglamentaria o contrato de trabajo) y las funciones que desempeña el cargo (función administrativa – construcción y mantenimiento de obras), para determinar la categoría de servidor público que detenta.

Ahora bien, no escapa al Estrado que en relación a la CVC hubo una reestructuración a través del Decreto 1275 de 1994¹⁴ el cual dispuso que *“los servidores de la CVC se catalogan como empleados públicos. En consecuencia, les son aplicables las normas que rigen a éstos en materia de vinculaciones, carrera administrativa, régimen disciplinario y demás normas que regulan a los empleados públicos”*¹⁵, excluyendo con ello la categoría de trabajador oficial dentro de la planta de cargos de la entidad.

Sin embargo, aquella disposición no tiene la capacidad de mutar la relación laboral del demandante con la Corporación, por cuanto el vínculo contractual nació y finalizó con anterioridad a la mentada norma, es decir, en vigencia del decreto 3135 de 1968, siguiendo con esto el principio de irretroactividad de la ley, según el cual las situaciones jurídicas extintas al entrar en vigencia la nueva normativa se rigen por la ley antigua o anterior¹⁶.

¹³ Art. 5 Decreto 3135 de 1968.

¹⁴ *“Por la cual se reestructura la Corporación Autónoma Regional del Cauca, CVC, se crea la Empresa energía del Pacífico S.A., EPSA y se dictan otras disposiciones complementarias”*.

¹⁵ Art. 11 Decreto 1275 de 1994.

¹⁶ Frente al tema la Corte Constitucional en sentencia C – 619 de 2001, entre otras, señaló: *“...Con fundamento en las disposiciones superiores anteriormente comentadas, las cuales también estaban consignadas en la Constitución Nacional de 1886 y que delimitan la órbita de libertad de configuración legislativa en la materia, se desarrolló un régimen legal que señaló los principios generales relativos a los efectos del tránsito de legislación, respetando el límite señalado por la garantía de los derechos adquiridos y los principios de legalidad y favorabilidad penal. Dicho régimen legal está contenido en los artículos 17 a 49 de la Ley 153 de 1887 que de manera general, en relación con diversos tipos de leyes, prescriben que ellas rigen hacia el futuro y regulan todas las situaciones jurídicas que ocurran con posterioridad a su vigencia. A contrario sensu, las situaciones jurídicas extinguidas al entrar en vigencia una nueva ley, se rigen por la ley antigua. Ahora bien, cuando no se trata de situaciones jurídicas consolidadas bajo la vigencia de la ley anterior, sino de aquellas que están en curso en el momento de entrar en vigencia la nueva ley, ni de derechos adquiridos en ese momento, sino de simples expectativas, la nueva ley es de aplicación inmediata. La aplicación o efecto general inmediato de la ley es la proyección de sus disposiciones a situaciones jurídicas que están en curso al momento de su entrada en vigencia. El efecto general inmediato de la nueva ley no desconoce la Constitución, pues por consistir en su*

En efecto, en la certificación emitida por la CVC se lee textualmente que: “... *el señor CARLOS JULIO GONZÁLEZ LOTERO (...) laboró para esta Corporación desde el 12 de abril de 1961 hasta el 9 de diciembre de 1965, en calidad de servidor público con vinculación contractual (trabajador oficial).*

Desempeñó el cargo de CADENERO II, en el DEPARTAMENTO DE INGENIERÍA – CARTOGRAFÍA...”¹⁷

Conforme ello, es claro que el demandante se vinculó a través de contrato de trabajo – como trabajador oficial – y que dicha vinculación por mandato legal no mutó a empleado público – por virtud de la reestructuración de la CVC – porque sencillamente para el año 1994 – entrada en vigencia del Decreto de reestructuración – la relación laboral había finalizado, por lo cual se debe regir por la disposición vigente al momento consolidar el derecho, esto es, el lapso trabajado (1961 a 1965) que motiva la reclamación de aportes (indemnización sustitutiva).

Aclarado lo anterior, habrá de entrar a estudiarse la competencia del asunto que nos ocupa – devolución de aportes de trabajador oficial- para determinar el juez natural del proceso.

- DE LA JURISDICCIÓN Y CASO CONCRETO

Conforme a lo dispuesto en el numeral 4º del artículo 104 del CPACA, esta jurisdicción está instituida para conocer de las controversias y litigios “*relativos a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el Estado, y la seguridad social de los mismos, cuando dicho régimen esté administrado por una persona de derecho público*” (Negrillas propias).

A su turno, el artículo 105 ibidem, en su numeral 4, indica que la jurisdicción contencioso administrativa no conoce de los conflictos de carácter laboral surgidos entre las entidades públicas y sus trabajadores oficiales.

El Máximo Órgano de la jurisdicción contencioso administrativa conceptuó en relación a la competencia cuando el asunto se ocupa de un trabajador oficial¹⁸:

“a. Es natural que la jurisdicción ordinaria conozca de las controversias que proponen los trabajadores del sector privado afiliados a una entidad de previsión social, por ejemplo, una AFP, cuando se reconoce o niega un derecho pensional. Cuando la AFP es privada, ese reconocimiento se produce a través de acto privado, sin embargo, cuando es pública como lo es Colpensiones, este se hace naturalmente a través de acto administrativo – resolución -.

aplicación a situaciones jurídicas que aun no se han consolidado, no tiene el alcance de desconocer derechos adquiridos.”

¹⁷ Fl. 3 archivo 05 Memorial CVC del expediente digital.

¹⁸ Entiéndase con ello también trabajador particular, porque su vinculación se deriva de un contrato de trabajo, no de una relación legal y reglamentaria con el Estado.

En ambos casos el control sobre la legalidad del reconocimiento prestacional recae en el juez de la seguridad social, previamente asignado por el legislador, con independencia de la forma en que se adoptó la decisión.

b- Lo mismo sucede con la controversia que se genera sobre el reconocimiento de prestaciones o liquidación laboral que realiza cualquier entidad pública frente a un trabajador oficial, porque independientemente de que aquel o aquella se haga a través de acto administrativo, el litigio lo resuelve el juez especializado del contrato de trabajo.

De no entenderse así, perderían efecto útil las normas de competencia de las controversias originadas directa o indirectamente de un contrato de trabajo o de conflictos de la seguridad social entre trabajadores oficiales y las entidades administradoras del sector público (art. 104 ordinal 4 y 105 ordinal 4 del CPACA), por la sencilla razón de que prevalecería un criterio formal, en el cual la jurisdicción de lo contencioso administrativo ineludiblemente sería la competente para conocer de todas las controversias, puesto que al tratarse de entidades públicas solo pueden y deben decidir o manifestar su voluntad por medio de actos administrativos.

En efecto, es conocido que las administradoras públicas de régimen de seguridad social como Colpensiones y el antiguo ISS siempre deciden y han decidido las prestaciones de sus afiliados a través de actos administrativos – resoluciones -.

Lo propio sucede cuando las entidades públicas de todos los órdenes, reconocen o niegan derechos laborales y prestacionales a los trabajadores oficiales.

Es decir, por el solo hecho de que estos derechos y prestaciones se decidan negativa o positivamente a través de actos administrativos, no muta o cambia la jurisdicción competente para conocer de la controversia. De ahí que sea la jurisdicción ordinaria en sus especialidades laboral y de seguridad social la competente para decidir sobre estos conflictos, en cuyo caso el juez laboral, mediante sentencia reconoce o niega el derecho u ordena los pagos y compensaciones a que haya lugar, sin necesidad de anular el acto administrativo que negó o reconoció el derecho.

*En resumen, en los conflictos originados de las relaciones laborales y con la seguridad social **la competencia se define por combinación de la materia objeto de conflicto y el vínculo laboral, sin que sea determinante la forma de reconocimiento o negativa del derecho, así:***

Jurisdicción competente	Clase de conflicto	Condición del Trabajador – vínculo laboral
Ordinaria, especialidad laboral y seguridad social	Laboral	Trabajador privado o trabajador oficial
	Seguridad Social	Trabajador privado o trabajador oficial sin importar la naturaleza de la entidad administradora
		Empleado público cuya administradora sea persona de derecho privado
Contencioso Administrativo	Laboral	Empleado público
	Seguridad Social	Empleado público solo si la administradora es persona de derecho público

(...)

El recurrente arguye que la acción de «lesividad» busca que las entidades públicas puedan impugnar sus propias decisiones, correspondiendo en todo caso su conocimiento a la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Frente a ello, es innegable que el legislador fijó unas reglas claras para la distribución de competencias entre la jurisdicción de lo contencioso administrativo y la ordinaria en sus especialidades laboral y de seguridad social. En este sentido, se reitera que las controversias sobre la seguridad social de un trabajador oficial o del sector privado, no son de conocimiento de esta jurisdicción sino de la ordinaria, independientemente de la forma en que se reconoció o negó el derecho y de la parte que formule la demanda.”¹⁹

De lo anterior puede concluirse que, todos los litigios en materia laboral que tengan su génesis en la relación laboral de un trabajador oficial o del sector privado, son de conocimiento de la jurisdicción ordinaria laboral, al margen de que la vinculación sea con una entidad estatal.

Como bien quedó establecido anteriormente, el señor CARLOS JULIO GONZÁLEZ LOTERO fungió como trabajador oficial de la CVC entre el 12 de abril de 1961 y el 9 de diciembre de 1965, con vinculación a través de contrato de trabajo, situación que no puede mutar por mandato legal posterior, como quiera que se encontraba finalizado el vínculo laboral al momento de la entrada en vigencia del Decreto 1275 de 1994 que dispuso que los servidores de esa entidad serían catalogados como empleados públicos y, por ello, habrá de regirse por la norma anterior, esto es, el Decreto 3135 de 1968. Por tanto, se reitera, el conocimiento del proceso compete al Juzgado Laboral.

En tal virtud, se declarará la falta de jurisdicción para tramitar el presente proceso y se suscitará el conflicto de competencia negativo frente al Juzgado Noveno Laboral del Circuito de Cali, de modo que se remitirá el expediente a la Corte Constitucional, atendiendo a que el Acto Legislativo 02 de 2015, modificó el artículo 241 de la Constitución Política, señalando como de su competencia dirimir los conflictos de competencia entre las distintas jurisdicciones.

Lo anterior, toda vez que la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura ejerció esta función hasta la posesión de los Magistrados que integran la Comisión Nacional de Disciplina Judicial²⁰.

En mérito de lo expuesto, el Despacho:

RESUELVE

¹⁹ Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda – Subsección A Magistrado: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ Bogotá D.C., veintiocho (28) de marzo de dos mil diecinueve (2019) Radicación: 11001-03-25-000-2017-00910-00 (4857) Demandante: Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones Demandado: Héctor José Vázquez Garnica

²⁰ En este sentido ver auto A309 de 29 de Julio de 2015 de la Corte Constitucional.

PRIMERO: DECLARAR la falta de jurisdicción para conocer de la demanda ejercida por el señor **CARLOS JULIO GONZÁLEZ LOTERO** en contra de la **CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL VALLE DEL CAUCA “CVC”** y los litisconsortes **NACIÓN – MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO** y la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES “COLPENSIONES”**, por las razones expuestas en este proveído.

SEGUNDO: PROPONER el conflicto de competencia negativo frente al Juzgado Noveno Laboral del Circuito de Cali para conocer del presente proceso, y en consecuencia **REMITIR** la demanda y sus anexos a la Corte Constitucional con el fin de que dirima dicho conflicto, al correo electrónico conflictosjurisdic@corteconstitucional.gov.co

TERCERO: NOTIFICAR esta decisión conforme el artículo 201 del C.P.A.C.A²¹.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



MARIO ANDRÉS POSSO NIETO
JUEZ

Firmado Por:

MARIO ANDRES POSSO NIETO
JUEZ
JUZGADO 007 ADMINISTRATIVO ORAL DE LA CIUDAD DE CALI-VALLE DEL CAUCA

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:

2fc5851fa08816580435529cc6737c0753b489cbf88dfc284a6308415903c884

Documento generado en 10/02/2021 03:26:11 PM

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

²¹ sonnyareiza@hotmail.com – notificacionesjudiciales@cvc.gov.co – isabel-cristina.caicedo@cvc.gov.co – notificacionesjudiciales@minhacienda.gov.co – notificacionesjudiciales@colpensiones.gov.co – poderesjudiciales@colpensiones.gov.co