

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO  
ORAL DEL CIRCUITO DE CALI

Santiago de Cali, 10 OCT 2019

Auto de Sustanciación N° 0903

Medio de Control:	REPETICIÓN
Demandante:	NACIÓN – RAMA JUDICIAL
Demandado:	MARÍA LAURENCIA MUÑOZ GUTIÉRREZ Y ANNA HILDA GUDZIOL VIDAL
Radicado No:	76001-33-33-008-2014-00082-00

En vista de los informes secretariales que anteceden, este Despacho,

RESUELVE:

- SEÑALAR la hora de las 1000 del día 01 NOV 2019 para que tenga lugar la Audiencia Inicial, establecida en el artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Advirtiéndole a las partes sobre las consecuencias procesales por su inasistencia a dicha audiencia, establecidas en el numeral 4 del artículo 180 del CPACA.

Notifíquese,

*Mónica Forero*  
MÓNICA LONDONO FORERO  
Juez

NOTIFICACIÓN DE ESTADO  
En auto anterior se notificó por:  
Estado No. 74  
De 11 OCT 2019  
LA SECRETARIA, [Firma]

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO  
ORAL DEL CIRCUITO DE CALI

Santiago de Cali, 10 OCT 2019.

Auto de Sustanciación Nº 02

Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO LABORAL
Demandante:	OSMAN ERLIN ANDRADE
Demandado:	NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO
Radicado No:	76001-33-33-008-2019-00001-00

En vista de los informes secretariales que anteceden, este Despacho,

**RESUELVE:**

1. TENER por NO contestada la demanda por parte de la entidad demandada FOMAG.
2. SEÑALAR la hora de las 0900 del día 22 OCT 2019 para que tenga lugar la Audiencia Inicial, establecida en el artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Advirtiéndole a las partes sobre las consecuencias procesales por su inasistencia a dicha audiencia, establecidas en el numeral 4 del artículo 180 del CPACA.

Notifíquese,

*Mónica Londoño Forero*  
**MONICA LONDOÑO FORERO**  
Juez

NOTIFICACIÓN DE ESTADO

En auto anterior se...

Estado No. 74

De 11 OCT 2019

LA SECRETARIA, 7

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO  
ORAL DEL CIRCUITO DE CALI

Santiago de Cali, 11 0 OCT 2019

Auto de Sustanciación N° 901

Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO LABORAL
Demandante:	OSWALDO RAMÍREZ FRANCO
Demandado:	NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO
Radicado No:	76001-33-33-008-2019-00147-00

En vista de los informes secretariales que anteceden, este Despacho,

**RESUELVE:**

1. TENER por NO contestada la demanda por parte de la entidad demandada FOMAG.
2. SEÑALAR la hora de las 0930 del día 22 OCT 2019 para que tenga lugar la Audiencia Inicial, establecida en el artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Advirtiéndole a las partes sobre las consecuencias procesales por su inasistencia a dicha audiencia, establecidas en el numeral 4 del artículo 180 del CPACA.

Notifíquese,

*Mónica Londoño Forero*  
**MÓNICA LONDOÑO FORERO**  
Juez

**NOTIFICACION POR ESTADO**

En auto anterior se notificó por:

Estado No. 74

De 11 OCT 2019

LA SECRETARIA, [Firma]



REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO  
ORAL DEL CIRCUITO DE CALI

Santiago de Cali, 10 OCT 2019

Auto de Sustanciación 0899

Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO LABORAL
Demandante:	JUANA YOLIMA PRECIADO QUIÑONES
Demandado:	NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO
Radicado No:	76001-33-33-008-2019-00142-00

En vista de los informes secretariales que anteceden, este Despacho,

**RESUELVE:**

1. TENER por NO contestada la demanda por parte de la entidad demandada FOMAG.
2. SEÑALAR la hora de las 10 30 del día 22 OCT 2019 para que tenga lugar la Audiencia Inicial, establecida en el artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Advirtiéndole a las partes sobre las consecuencias procesales por su inasistencia a dicha audiencia, establecidas en el numeral 4 del artículo 180 del CPACA.

Notifíquese,

*Mónica Londoño Forero*  
**MÓNICA LONDOÑO FORERO**  
Juez

**NOTIFICACIÓN DE ESTADO**

En auto anterior se dio fe de:

Estado No. 74

De 11 OCT 2019

LA SECRETARIA, [Firma]

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO  
ORAL DEL CIRCUITO DE CALI

Santiago de Cali, 11 0 OCT 2019

Auto de Sustanciación 0898

Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO LABORAL
Demandante:	ELPIDIO HURTADO NÚÑEZ
Demandado:	CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL "CASUR"
Radicado No:	76001-33-33-008-2019-00003-00

En vista de los informes secretariales que anteceden, este Despacho,

**RESUELVE:**

1. TENER por NO contestada la demanda por parte de la entidad demandada CASUR.
2. SEÑALAR la hora de las 11 10 del día 22 OCT 2019 para que tenga lugar la Audiencia Inicial, establecida en el artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Advirtiéndole a las partes sobre las consecuencias procesales por su inasistencia a dicha audiencia, establecidas en el numeral 4 del artículo 180 del CPACA.

Notifíquese,

*Mónica Londono Forero*  
MÓNICA LONDOÑO FORERO  
Juez

NOTIFICACIÓN EN ESTADO  
En auto anterior se dio  
Estado No. 74  
De 11 OCT 2019  
LA SECRETARIA, [Firma]

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO  
ORAL DEL CIRCUITO DE CALI

Santiago de Cali, 11 0 OCT 2019

Auto de Sustanciación 0897

Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO LABORAL
Demandante:	LUZ STELLA CORTÉS ACOSTA
Demandado:	NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO
Radicado No:	76001-33-33-008-2019-00139-00

En vista de los informes secretariales que anteceden, este Despacho,

RESUELVE:

1. TENER por NO contestada la demanda por parte de la entidad demandada FOMAG.
2. SEÑALAR la hora de las 11 00 del día 3 0 OCT 2019 para que tenga lugar la Audiencia Inicial, establecida en el artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Advirtiéndole a las partes sobre las consecuencias procesales por su inasistencia a dicha audiencia, establecidas en el numeral 4 del artículo 180 del CPACA.

Notifíquese,

*Mónica Londoño Forero*  
MONICA LONDOÑO FORERO  
Juez

NOTIFICACIÓN POR ESTADO  
En auto anterior se notificó por:  
Estado No. 34  
De 11 0 OCT 2019  
LA SECRETARIA. [Firma]

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO  
ORAL DEL CIRCUITO DE CALI

Santiago de Cali, 11 0 OCT 2019

Auto de Sustanciación N° 896

Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO – LABORAL
Demandante:	HELMER ALBERTO CORTÉS PULGARÍN
Demandado:	UNIDAD EJECUTORA DE SANEAMIENTO DEL VALLE DEL CAUCA – UESV
Radicado No:	76001-33-33-008-2017-00308-00

En vista de los informes secretariales que anteceden, este Despacho,

**RESUELVE:**

1. TENER por contestada la demanda por parte de la entidad demandada – UNIDAD EJECUTORA DE SANEAMIENTO DEL VALLE DEL CAUCA – UESV.
2. RECONOCER personería a la Dr. DIEGO FERNANDO IBARRA OROZCO, identificado con CC No. 16778136 y portador de la Tarjeta Profesional No. 115442 del Consejo Superior de la Judicatura, para actuar como apoderado de la entidad demandada – UNIDAD EJECUTORA DE SANEAMIENTO DEL VALLE DEL CAUCA – UESV, en los términos del poder aportado al expediente.
3. SEÑALAR la hora de la 1000 del día 3 0 OCT 2019 para que tenga lugar la Audiencia Inicial, establecida en el artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Advirtiéndole a las partes sobre las consecuencias procesales por su inasistencia a dicha audiencia, establecidas en el numeral 4 del artículo 180 del CPACA.

Notifíquese,

*Mónica Londoño Forero*  
MÓNICA LONDOÑO FORERO  
Juez

**NOTIFICACION POR ESTADO**  
En auto anterior se notificó a par:  
Estado No. 74  
De 11 OCT 2019  
LA SECRETARIA [Firma]

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO  
ORAL DEL CIRCUITO DE CALI

Santiago de Cali, 11 0 OCT 2019

Auto de Sustanciación 0895

Medio de Control:	REPARACIÓN DIRECTA
Demandante:	JAIRO GARCÍA CALCETO Y OTROS
Demandado:	RAMA JUDICIAL Y FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN
Radicado No:	76001-33-33-008-2018-00249-00

En vista de los informes secretariales que anteceden, este Despacho,

**RESUELVE:**

1. TENER por contestada la demanda por parte de las entidades demandadas – RAMA JUDICIAL Y FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN.
2. Reconocer personería al Dr. LUZ HELENA HUERTAS HENAO, identificada con CC No. 34550445 y portadora de la Tarjeta Profesional No. 71866 del Consejo Superior de la Judicatura, para actuar como apoderado de la entidad demandada – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, en los términos del poder aportado al expediente.
3. Reconocer personería al Dr. CESAR ALEJANDRO VIAFARA SUAZA, identificado con CC No. 94442341 y portador de la Tarjeta Profesional No. 137741 del Consejo Superior de la Judicatura, para actuar como apoderado de la entidad demandada – RAMA JUDICIAL, en los términos del poder aportado al expediente.
4. Señálese la hora de la 0930 del día 06 NOV 2019 para que tenga lugar la Audiencia Inicial, establecida en el artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Advirtiéndole a las partes sobre las consecuencias procesales por su inasistencia a dicha audiencia, establecidas en el numeral 4 del artículo 180 del CPACA.

Notifíquese,

*Mónica Londoño Forero*  
MÓNICA LONDOÑO FORERO  
Juez

**NOTIFICACIONES DE ESTADO**

En auto anterior se \_\_\_\_\_  
Estado No. 74  
De 11 OCT 2019

LA SECRETARIA, \_\_\_\_\_

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO  
ORAL DEL CIRCUITO DE CALI

Santiago de Cali, 11 0 OCT 2019

Auto de Sustanciación 0894

Medio de Control:	REPARACIÓN DIRECTA
Demandante:	DORIS HERRADA GARCÍA Y OTROS
Demandado:	HOSPITAL DIVINO NIÑO DE BUGA ESE; HOSPITAL UNIVERSITARIO DEL VALLE ESE; Y PAR CAPRECOM LIQUIDADO
Llamado en garantía:	ALLIANZ SEGUROS SA; LA PREVISORA SA.; Y JOSÉ QUERUBÍN MARÍN
Radicado No:	76001-33-33-008-2015-00133-00

En vista de los informes secretariales que anteceden, este Despacho,

**RESUELVE:**

1. TENER por NO contestada la demanda por parte del llamado en garantía – JOSÉ QUERUBÍN MARÍN.
2. SEÑALAR la hora de la 1000 del día 08 NOV 2019 para que tenga lugar la Audiencia Inicial, establecida en el artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Advirtiéndole a las partes sobre las consecuencias procesales por su inasistencia a dicha audiencia, establecidas en el numeral 4 del artículo 180 del CPACA.

Notifíquese,

*Mónica Londoño Forero*  
MÓNICA LONDOÑO FORERO  
Juez

NOTIFICACIÓN EN ESTADO  
En auto anterior se  
Estado No. 074  
De 11 1 OCT 2019  
LA SECRETARIA, [Firma]

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO  
ORAL DEL CIRCUITO DE CALI

Santiago de Cali, 10 OCT 2019

Auto de Sustanciación N<sup>o</sup> 93

Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO – LABORAL  
Demandante: JULIO CESAR MARTÍNEZ GARAY  
Demandado: NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO  
Radicado No: 76001-33-33-008-2018-00230-00

CONSIDERACIONES

En fecha septiembre 27 de 2019, la apoderada de la entidad demandada – FOMAG, arrió al Despacho un memorial en el cual se indica que, la sanción moratoria con ocasión al pago tardío de las cesantías reconocidas mediante la Resolución No. 860 de fecha mayo 15 de 2017, fue pagada por valor de \$38.909.402; por lo tanto, se hace necesario poner en conocimiento de la parte demandante dicho documento para que se pronuncie sobre la continuidad del presente litigio.

En virtud de lo expuesto, este Despacho,

RESUELVE:

- 1. Poner en conocimiento de la parte demandante, el memorial de fecha septiembre 27 de 2019, arrimado por la apoderada de la entidad demandada – FOMAG, para que, dentro de los cinco (05) días siguientes, se pronuncie al respecto.

Notifíquese,

*Mónica Londoño Forero*  
MONICA LONDOÑO FORERO  
Juez

NOTIFICACION POR ESTADO  
En auto anterior se no. \_\_\_\_\_  
Estado No. 74  
De 11 OCT 2019  
LA SECRETARIA, cy

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO  
ORAL DEL CIRCUITO DE CALI

Santiago de Cali, 11 0 OCT 2019

Auto de Sustanciación N<sup>o</sup> 892

Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO – LABORAL
Demandante:	ADALGISA VELASCO SUÁREZ Y OTROS
Demandado:	MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI
Radicado No:	76001-33-33-008-2018-00104-00

**CONSIDERACIONES**

Durante la audiencia inicial llevada a cabo en fecha julio 30 de 2019, luego de que las partes presentaran sus alegatos de conclusión, el Despacho atendiendo lo dispuesto en el artículo 213 del CPACA, mediante auto interlocutorio No. 612, decretó la práctica de una prueba a fin de esclarecer lo expuesto por el apoderado de la parte demandada – Municipio de Santiago de Cali, en cuanto al reconocimiento y pago de las primas de servicios legal y extralegal.

Mediante oficio No. 201941430200079481 de fecha septiembre 03 de 2019, la entidad demandada – Municipio de Santiago de Cali, dio respuesta a lo solicitado por el Despacho, detallando cada una de las personas que figuran como demandantes y si estas recibieron la prima extralegal de servicios contenida en el Decreto 0216 de 1991, o en su defecto, la prima de carácter legal que trata el Decreto 1545 de 2013 (fl. 683-685).

Así las cosas, se hace necesario correr traslado de dicha documentación a la parte demandante por 03 días, previo a proferir sentencia.

En virtud de lo expuesto, este Despacho,

**RESUELVE:**

1. Correr traslado por 03 días a la parte demandante del oficio No. 201941430200079481 de fecha septiembre 03 de 2019, aportado por la entidad demandada – Municipio de Santiago de Cali (fl. 683-685).

Notifíquese,

*Mónica Londoño Forero*  
MÓNICA LONDOÑO FORERO  
Juez

NOTIFICACIÓN DE ESTADO  
En auto anterior se le notificó el día 03 de septiembre de 2019.  
Estado No. 74  
De 11 OCT 2019  
LA SECRETARIA, *[Firma]*

Una vez reunidos los requisitos legales establecidos en los artículos 162,166, el despacho procederá a la admisión de la demanda en los términos del artículo 171 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en consecuencia se,

**DISPONE:**

1. Admitase el Medio de Control Nulidad y Restablecimiento del Derecho-Laboral, promovida a través de apoderada judicial, por la señora INES MARÍA DIAZ GUERRA, contra La Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – FOMAG y el municipio de Santiago de Cali.
2. Notifíquese por estado a la demandante.
3. Notificar Personalmente a los siguientes sujetos procesales:
  - Representante Legal del Ministerio de Educación Nacional - en representación del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio o a quien haya delegado la facultad de recibir notificaciones.
  - Representante Legal del municipio de Santiago de Cali o a quien haya delegado la facultad de recibir notificaciones.
  - Agente del Ministerio Público delegado ante este despacho.
  - Al Representante de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. (artículo 197 C.P.A.C.A., parágrafo del artículo 3º del Decreto 1365 de 2012).
4. La notificación que se surtirá en la forma y términos señalados en el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 612 del Código General del Proceso, efectuándose traslado a las partes por el término de 30 días establecido en el artículo 172 de la enunciada Ley. Para tal evento las copias de la demanda y sus anexos quedarán en Secretaría a disposición de los notificados.
5. Con la contestación de la demanda se deberá aportar todas las pruebas que tenga en su poder y que pretenda hacer valer, así como la totalidad del expediente administrativo que contenga los actos preparatorios y antecedentes de la actuación objeto del presente litigio y que se encuentran en su poder. La inobservancia de estos deberes constituye falta disciplinaria gravísima del funcionario encargado del asunto. (Artículo 175 CPACA).
6. Debido a que, en múltiples oportunidades la entidad demandada – FOMAG, ha manifestado que no cuenta con los antecedentes administrativos del personal docente, por secretaría, mediante correo electrónico, se solicitará a la entidad territorial respectiva, una copia integra del expediente administrativo de la demandante, el cual ser aportados en CD, carga que también deberá asumir su apoderado.
7. De conformidad al artículo 171 numeral 4 del CPACA, sería procedente la estimación de gastos ordinarios del proceso, No obstante, como tal previsión lo indica, el juez los fija cuando hay lugar a ello, en razón a lo anterior y dada la notificación de carácter electrónico, no se fijará suma alguna a depositar a órdenes de la rama judicial, sin perjuicio que el apoderado respectivo asuma la carga procesal que le corresponde en cuanto a la tramitación de oficios o requerimientos, de conformidad al artículo 103 del CPACA, inciso último y con la previsión del artículo 178 Ibidem.

Notifíquese y Cúmplase,

  
MÓNICA LONDOÑO FORERO  
Juez

NOTIFICACION POR ESTADO  
En auto anterior se... por:  
Estado No. \_\_\_\_\_  
De 11 OCT 2019 74  
LA SECRETARIA, \_\_\_\_\_

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL  
DEL CIRCUITO DE CALI

Santiago de Cali, 11 0 OCT 2019

Auto de Sustanciación N° 089 1

**Proceso No.:** 76001-33-33-008-2019-00096-00  
**Demandante:** INÉS MARIA DIAZ GUERRA  
**Demandado:** La Nación Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio-FOMAG y Municipio de Santiago de Cali  
**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho - Laboral

La señora INÉS MARÍA DÍAZ GUERRA a través de apoderado judicial instaura demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho de Carácter Laboral, contra la Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y el Municipio de Santiago de Cali, con el fin que se declare la nulidad del acto ficto o presunto, originado por el silencio de la entidad, ante la petición formulada el 31 de agosto de 2018, mediante el cual negó el reconocimiento y pago de las cesantías anualizadas del año 1990.

A título de restablecimiento del derecho solicita que se ordene a las entidades demandadas le reconozca y pague las cesantías anualizadas adeudadas en el año 1990 y las que han ocasionado el incumplimiento de la consignación anualizadas de las cesantías.

De igual manera solicita se condene al Municipio de Santiago de Cali y al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio a pagar la sanción Moratoria consagrada en la Ley 344 de 1996, reglamentada por el Decreto 1582 de 1998.

Ahora bien, mediante Auto No. 302 del 29 de abril de 2019 (fl.41 vto.), se inadmitió la demanda y se concedió el término de diez (10) días, a fin de que la parte corrigiera los defectos anotados en dicho proveído.

La apoderada de la parte demandante, dentro del término concedido para el efecto, allegó memorial<sup>1</sup> corrigiendo las falencias anotadas en el auto referido.

Respecto de la admisión se procede en los siguientes términos:

Es competente este Despacho para asumir el conocimiento del Medio de Control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho de carácter Laboral en primera instancia por los factores funcional, territorial y de cuantía según lo establece el artículo 104 núm. 4, 155 núm. 2, 156 y 157, además fue presentada en término según lo dispuesto en el artículo 164, núm. 1, literal c) de la Ley 1437 de 2011.

En cuanto al requisito de procedibilidad descrito en el artículo 161 de la ley 1437 de 2011, observa el Despacho que a folio 29 vto. del expediente, obra la constancia de conciliación extrajudicial de fecha abril 5 de 2019, con lo que se cumple dicha exigencia.

Para efectos de la notificación personal de este proveído a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, no habrá lugar al envío físico de la demanda, al tenor de lo dispuesto en el parágrafo del artículo 3° del Decreto 1365 de 2012.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Ver folios 43 y ss. del expediente.

<sup>2</sup> "Decreto 1365 de 2012 Artículo 3. Notificación de autos admisorios y de mandamientos de pago a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. La notificación a la que se refiere el inciso 6 del artículo 612 de la Ley 1564 de 2012 de autos admisorios de demanda y de mandamientos de pago, únicamente será procedente cuando se trate de procesos donde se encuentren involucrados intereses litigiosos de la Nación, en los términos previstos en el parágrafo del artículo 2 del Decreto Ley 4085 de 2011 y el presente Decreto.

"Parágrafo. Para efectos de las notificaciones personales que se deban realizar a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, se entenderá que el correo electrónico cumple los mismos propósitos que el servicio postal autorizado para enviar la copia de la demanda, de sus anexos y del auto admisorio, en los términos del artículo 197 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. En estos casos, no será necesaria la remisión física de los mencionados documentos".



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL  
DEL CIRCUITO DE CALI

Santiago de Cali, 11 0 OCT 2019.

Auto de Sustanciación N° 0890

**Proceso No:** 008 – 2017- 0191-001  
**Demandante:** ISABEL MUÑOZ FAJARDO  
**Demandado:** NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FOMAG  
**Medio de Control:** EJECUTIVO

**Liquidación de crédito**

Revisadas las actuaciones surtidas, sin que se realice la gestión encomendada, se procede, conforme a la ritualidad procesal, a REQUERIR POR SEGUNDA VEZ a las partes para que de conformidad con el artículo 446 del Código General del Proceso, al que se acude por remisión del art. 306 de la Ley 1437 de 2011, para que alleguen la respectiva liquidación del crédito.

Se le requiere a las partes, para que presentada la liquidación correspondiente, aporten todos los soportes y desprendibles salariales que permitan la verificación, proyección del crédito por concepto de la reliquidación pensional.

Por lo anteriormente expuesto el Juzgado Octavo Administrativo Oral del Circuito de Cali.

**RESUELVE:**

1. **REQUERIR POR SEGUNDA VEZ** a las partes a través de sus apoderados judiciales, para que aporten liquidación del crédito de conformidad al art. 446 del CGP y a los parámetros dados en la providencia que ordena seguir adelante con la ejecución, la cual goza de firmeza. Para tal efecto, deberán aportar todos los soportes salariales y desprendibles que permitan la verificación, proyección del crédito por concepto de la reliquidación pensional.
2. **REQUERIR** a la parte ejecutada, para que aporte la liquidación de la obligación al expedir Resolución No. 4143.0.21.7329 de 4 de octubre de 2016 "Por medio del cual El Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio Procede a dar cumplimiento a un fallo judicial", de acuerdo a lo estipulado en el numeral 5 del auto interlocutorio No. 0355 del 15 de mayo de 2019.

Notifíquese y cúmplase

*Mónica Londoño Forero*  
MÓNICA LONDOÑO FORERO  
Juez.

**NOTIFICACIONES DE ESTADO**

En auto anterior se notificó en el  
Estado No. 74  
De 11 OCT 2019

LA SECRETARIA, *[Firma]*

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL  
DEL CIRCUITO DE CALI

Santiago de Cali, 11 0 OCT 2019

Auto de sustanciación No. 889

Radicación No. : 2019-0064-01  
Acción : EJECUTIVO  
Demandante : MARIA EDITH LABRADA  
Demandado : COLPENSIONES

Se pone en conocimiento a las partes que, la entidad financiera, Banco de Occidente, procedió a informar, que se embargaron los saldos, cubriendo el 100% de la medida de embargo, siendo congelados los dineros, no obstante, solicitan información para establecer, si ya cobro ejecutoria la sentencia o providencia que puso fin al proceso. (Fl. 94 c.ú)

En efecto, en el proceso ejecutivo de la referencia, se profirió Auto interlocutorio No. 0615 del 31 de julio de 2019, en la que ordenó seguir adelante con la ejecución propuesta por la parte ejecutante. (Fls. 44-45 c.ú).

En virtud de lo expuesto, se pondrá en conocimiento al Banco de Occidente, lo concerniente a la información del proceso, a fin de que, se proceda a dar cumplimiento al parágrafo del artículo 594 del CGP<sup>1</sup>.

En consecuencia el Juzgado,

**RESUELVE:**

1.- PONER EN CONOCIMIENTO al Banco de Occidente que, en el proceso de la referencia, ya se dictó la orden de seguir adelante la ejecución, para los fines pertinentes.

2.- Para el cumplimiento de lo anterior, la parte ejecutante, deberá tramitar el oficio respectivo.

Notifíquese y cúmplase,

*Mónica Londoño Forero*  
MÓNICA LONDOÑO FORERO  
Juez

NOTIFICACION ESTADO  
En auto anterior No. 74  
Estado No. 74  
De 11 OCT 2019  
LA SECRETARIA, \_\_\_\_\_

<sup>1</sup> "...En el evento de que la autoridad judicial o administrativa insista en la medida de embargo, la entidad destinataria cumplirá la orden, pero congelando los recursos en una cuenta especial que devengue intereses en las mismas condiciones de la cuenta o producto de la cual se produce el débito por cuenta del embargo. En todo caso, las sumas retenidas solamente se pondrán a disposición del juzgado, cuando cobre ejecutoria la sentencia o la providencia que le ponga fin al proceso que así lo ordene."

CONSTANCIA SECRETARIAL: A Despacho de la señora Juez, la presente acción de tutela remitida por la H. Corte Constitucional, indicando que la misma fue excluida de revisión. Sírvase Proveer,

Santiago de Cali, 10 OCT 2019

  
MARIA FERNANDA MENDEZ CORONADO  
Secretaria

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL  
DEL CIRCUITO DE CALI

Santiago de Cali, 10 OCT 2019

Auto de Sustanciación No 0888

Proceso No: 76001-33-33-008-2019-00094-01  
Demandante: ÁLVARO JOSÉ RUÍZ SUÁREZ, agente oficioso del señor ALEXANDER MARÍN ARBOLEDA.  
Demandado: INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC – REGIONAL OCCIDENTE  
Acción: De Tutela

Visto el informe secretarial que antecede, y toda vez que la presente acción de tutela fue allegada de la Honorable Corte Constitucional siendo excluida de revisión, este Juzgado dispone la cancelación de su radicación y el archivo definitivo del expediente.

Cumplase.

  
MONICA LONDOÑO FORERO  
Juez

NOTIFICACIÓN DE ESTADO  
En auto anterior se notificó por:  
Estado No. 74  
De 11 OCT 2019  
LA SECRETARIA, 

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL  
DEL CIRCUITO DE CALI

Santiago de Cali, 11 0 OCT 2019

Auto Interlocutorio No. 0848

Proceso No.: 76001-33-33-008-2017-00191-01  
Ejecutante: ISABEL MUÑOZ FAJARDO  
Ejecutado: NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FOMAG  
Acción: EJECUTIVA

ASUNTO

Procede el Despacho a pronunciarse sobre la solicitud de medida cautelar promovida por la parte ejecutante, visible a folio 6- 7 del expediente.

Se procede con las:

CONSIDERACIONES

↓ MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA

Solicita la parte ejecutante, que se decrete el embargo y retención de dineros que la entidad ejecutada posea, en BANCO BBVA, BANCO AGRARIO, BANCO POPULAR, respecto de las cuentas a nombre de Fidupervisora S.A Fondo del Magisterio.

El trámite dispuesto para las medidas cautelares en el nuevo ordenamiento sobre oportunidad, requisitos de la solicitud, procedencia, términos y recursos, es un trámite independiente al previsto para las demás actuaciones que deban surtirse dentro del proceso ejecutivo contencioso administrativo, rigiéndose por lo dispuesto en el CGP.

Antes de abordar lo anterior, a fin de adentrarnos al contexto jurídico, la doctrina menciona la teleología de las medidas cautelares a partir de la expedición del Código General del Proceso, como *"coherente con mandatos supraleales, pues cumple con objetivos como los de la igualdad procesal, la primacía del derecho sustancial y la efectividad de la administración de justicia, por cuanto sin cautelas no es posible materializar la sentencia que tutele el derecho reclamado por el accionante."*<sup>1</sup>

De conformidad al artículo 599 del Código General del Proceso, que señala que el valor de la medida de embargo no podrá superar el doble del crédito, es necesario traer a colación la mentada normativa:

**"ARTÍCULO 599. EMBARGO Y SECUESTRO.** Desde la presentación de la demanda el ejecutante podrá solicitar el embargo y secuestro de bienes del ejecutado.

*(...)El juez, al decretar los embargos y secuestros, podrá limitarlos a lo necesario; el valor de los bienes no podrá exceder del doble del crédito cobrado, sus intereses y las costas prudencialmente calculadas, salvo que se trate de un solo bien o de bienes afectados por hipoteca o prenda\* que garanticen aquel crédito, o cuando la división disminuya su valor o su venalidad."* (Resaltado fuera del texto original)

Cumplidos como están los requisitos exigidos por el artículo 599 del Código General del Proceso, es necesario hacerla efectiva a favor de los intereses de la parte actora, pues de no hacerlo, se trataría de una obligación insatisfecha.

✓ Excepción a la regla de inembargabilidad

Ahora bien, el artículo 594 del CGP, estima lo siguiente:

**"Artículo 594. Bienes inembargables.**

*Además de los bienes inembargables señalados en la Constitución Política o en leyes especiales, no se podrán embargar: (...)*

**Parágrafo.**

*Los funcionarios judiciales o administrativos se abstendrán de decretar órdenes de embargo sobre recursos inembargables. En el evento en que por ley fuere procedente decretar la medida no obstante su carácter de inembargable, deberán invocar en la orden de embargo el fundamento legal para su procedencia.*

*Recibida una orden de embargo que afecte recursos de naturaleza inembargable, en la cual no se indicare el fundamento legal para la procedencia de la excepción, el destinatario de la orden de embargo, se podrá abstener de cumplir la orden judicial o administrativa, dada la naturaleza de inembargable de los recursos. En tal evento, la entidad destinataria de la medida, deberá informar al día hábil siguiente a la autoridad que*

<sup>1</sup> FORERO SILVA Jorge- Medidas Cautelares en el Código General del Proceso-pág. 1

decretó la medida, sobre el hecho del no acatamiento de la medida por cuanto dichos recursos ostentan la calidad de inembargables. La autoridad que decretó la medida deberá pronunciarse dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la fecha de envío de la comunicación, acerca de si procede alguna excepción legal a la regla de inembargabilidad. Si pasados tres (3) días hábiles el destinatario no se recibe oficio alguno, se entenderá revocada la medida cautelar.

**En el evento de que la autoridad judicial o administrativa insista en la medida de embargo, la entidad destinataria cumplirá la orden, pero congelando los recursos en una cuenta especial que devengue intereses en las mismas condiciones de la cuenta o producto de la cual se produce el débito por cuenta del embargo.** En todo caso, las sumas retenidas solamente se pondrán a disposición del juzgado, cuando cobre ejecutoria la sentencia o la providencia que le ponga fin al proceso que así lo ordene."

A partir del artículo 19 del Estatuto Orgánico de Presupuesto, Decreto 111 DE 1996 (Enero 15) "Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto" se señala:

**"ARTÍCULO 19. Inembargabilidad.** Reglamentado por el Decreto Nacional 1101 de 2007. Son inembargables las rentas incorporadas en el presupuesto general de la Nación, así como los bienes y derechos de los órganos que lo conforman.

No obstante la anterior inembargabilidad, los funcionarios competentes deberán adoptar las medidas conducentes al pago de las sentencias en contra de los órganos respectivos, dentro de los plazos establecidos para ello, y respetarán en su integridad los derechos reconocidos a terceros en estas sentencias.

Se incluyen en esta prohibición las cesiones y participaciones de que trata el capítulo 4º del título XII de la Constitución Política.

Los funcionarios judiciales se abstendrán de decretar órdenes de embargo cuando no se ajusten a lo dispuesto en el presente artículo, so pena de mala conducta (L. 38/89, art. 16; L. 179/94, arts. 6º, 55, inc. 3º)"

Ahora bien, según lo estipulado por el Decreto 028 de 2008 "por medio del cual se define la estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral al gasto que se realice con recursos del Sistema General de Participaciones" es inembargable lo siguiente:

**Artículo 21. Inembargabilidad.** Los recursos del Sistema General de Participaciones son inembargables. Para evitar situaciones derivadas de decisiones judiciales que afecten la continuidad, cobertura y calidad de los servicios financiados con cargo a estos recursos, las medidas cautelares que adopten las autoridades judiciales relacionadas con obligaciones laborales, se harán efectivas sobre ingresos corrientes de libre destinación de la respectiva entidad territorial. Para cumplir con la decisión judicial, la entidad territorial presupuestará el monto del recurso a comprometer y cancelará el respectivo crédito judicial en el transcurso de la vigencia o vigencias fiscales subsiguientes.

Las decisiones de la autoridad judicial que contravengan lo dispuesto en el presente decreto, no producirán efecto alguno, y darán lugar a causal de destitución del cargo conforme a las normas legales correspondientes.

La sentencia C-1154 de 2008, al analizar la constitucionalidad de la norma *ibídem*, proferida por la Corte Constitucional, trajo algunas reglas de excepción, enlistadas de la siguiente manera:

"...El Legislador ha adoptado como regla general la inembargabilidad de los recursos públicos consagrados en el Presupuesto General de la Nación. Pero ante la necesidad de armonizar esa cláusula con los demás principios y derechos reconocidos en la Constitución, la jurisprudencia ha fijado algunas reglas de excepción, pues no puede perderse de vista que el postulado de la prevalencia del interés general también comprende el deber de proteger y asegurar la efectividad de los derechos fundamentales de cada persona individualmente considerada. **La primera excepción tiene que ver con la necesidad de satisfacer créditos u obligaciones de origen laboral con miras a efectivizar el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas; La segunda regla de excepción tiene que ver con el pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas providencias;** y la tercera excepción a la cláusula de inembargabilidad del Presupuesto General de la Nación, se origina en los títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible..." (Resaltado fuera del texto original)

De otra parte, sobre la posibilidad de cancelar obligaciones de carácter laboral con recursos de destinación específica de la entidad, esa Corporación en la misma providencia dispuso:

"...La interpretación que resulta compatible con los preceptos de la Carta Política en tanto asegura la efectividad de los derechos y ofrece certeza sobre el pago de acreencias laborales, es según la cual, el pago de las obligaciones laborales reconocidas mediante sentencia debe efectuarse en el plazo máximo de dieciocho (18) meses contados a partir de la ejecutoria de la misma, después de lo cual podrán imponerse medidas cautelares sobre los ingresos corrientes de libre destinación de la respectiva entidad territorial, y, **si esos recursos no son suficientes para asegurar el pago de las citadas obligaciones, deberá acudir a los recursos de destinación específica...**" (Subrayado y negrilla fuera del texto)

Visto lo anterior, al traerse en mención la sentencia de constitucionalidad, se dispuso en su parte resolutoria, sobre obligaciones reconocidas por sentencia judicial que verse sobre temas laborales, que:

"Declarar **EXEQUIBLE**, en lo acusado, el artículo 21 del Decreto 28 de 2008, en el entendido de que el pago de las obligaciones laborales reconocidas mediante sentencia debe efectuarse en el plazo máximo de dieciocho (18) meses, contados a partir de la ejecutoria de la misma, y de que si los recursos correspondientes a los ingresos corrientes de libre destinación de la respectiva entidad territorial no son suficientes para el pago de las citadas obligaciones, deberá acudirse a los recursos de destinación específica."

De lo expuesto se puede concluir que siendo la inembargabilidad de los recursos de la seguridad social la regla general, ésta encuentra su excepción precisamente en el evento en que se pretenda garantizar el pago efectivo y oportuno del reajuste de una pensión, lo anterior porque no tendría ningún sentido práctico que se haga más rigurosa una prohibición fundada en el artículo 134 de la Ley 100 de 1993, cuando lo que se persigue es el recaudo monetario de un derecho laboral debidamente reconocido por ésta jurisdicción.

En sentencia C-566 de 2003, el Alto Tribunal Constitucional insiste en que el principio de inembargabilidad, no es absoluto y se señala:

"La Corte señaló que dicho principio de inembargabilidad es aplicable solamente en el entendido que **cuando se trate de sentencias judiciales los funcionarios competentes deben adoptar las medidas conducentes al pago de las mismas dentro de los plazos establecidos en las leyes**, siendo posible la ejecución diez y ocho meses después de la ejecutoria de la respectiva sentencia. Así mismo que no existe justificación objetiva y razonable para que únicamente se puedan satisfacer los títulos que constan en una sentencia y no los demás que provienen del Estado deudor y que configuran una obligación clara, expresa y actualmente exigible. Por lo que los créditos a cargo del Estado, bien sean que consten en sentencias o en otros títulos legalmente válidos, deben ser pagados mediante el procedimiento que indica la ley y que transcurridos 18 meses después de que ellos sean exigibles, es posible adelantar ejecución, con embargo de recursos del presupuesto -en primer lugar los destinados al pago de sentencias o conciliaciones, cuando se trate de esta clase de títulos- y sobre los bienes de las entidades u órganos respectivos."

Posición reiterada en la sentencia-C-539 de 2010 por la Corte Constitucional, al precisar:

"Con todo, la Sala estima que en la citada Sentencia C-1154 de 2008 la Corte ya se pronunció sobre la constitucionalidad de la regla general de inembargabilidad, contenida en el primer inciso del artículo 21 del Decreto 028 de 2008, que también se aplica para el cobro judicial de las obligaciones contraídas por las entidades territoriales para la prestación de los servicios que se financian con los recursos del SGP. Esta regla general fue declarada **exequible**, y el condicionamiento introducido a la constitucionalidad del artículo 21 se limitó a indicar que respecto de **"obligaciones laborales reconocidas mediante sentencia", en ciertas circunstancias podía acudirse a decretar medidas cautelares sobre los recursos de destinación específica de dicho Sistema.**"

Para reafirmar las excepciones consagradas para el operador jurídico y que debe aplicar al momento de resolver el caso concreto, reflexiona la Corte Constitucional en sentencia c-543 de 2013, lo siguiente:

"Sin embargo, contempló excepciones a la regla general para armonizar el principio de inembargabilidad de recursos públicos con otros principios, valores y derechos constitucionales, entre los que se encuentran, la dignidad humana, la vigencia de un orden justo y el derecho al trabajo. Éstas son:

- (i) **Satisfacción de créditos u obligaciones de origen laboral** con el fin de hacer efectivo el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas[4].
- (ii) **Pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica** y la realización de los derechos en ellas contenidos[5].
- (iii) **Títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible.**[6] (...)."

El Consejo de Estado<sup>2</sup>, también señaló que:

"La Corte Constitucional, al resolver la demanda de inconstitucionalidad del artículo 19 del decreto 111 de 1996, que lo declaró **exequible**, señaló el 4 de agosto de 1997 que, aunque por regla general resultaban inembargables las rentas incorporadas al Presupuesto General de la Nación, ese principio constitucional tenía una excepción y era cuando se trataba del cobro de condenas contenidas en providencias judiciales dictadas por la jurisdicción contencioso administrativa, de créditos laborales contenidos en actos administrativos y de créditos originados en contratos estatales."

Con la vigencia de esta nueva disposición legal es evidente la improcedencia del decreto de medidas cautelares respecto de los recursos del Sistema General de Participaciones.

Lo anterior cobra mayor sustento si se tiene en cuenta el pronunciamiento de la Corte Constitucional[3], sobre la constitucionalidad del artículo transcrito, al declararlo **exequible de manera condicionada**, en el entendido que la medida cautelar **será procedente únicamente cuando las obligaciones se deriven de sentencias de orden laboral, siempre que los recursos correspondientes a los ingresos corrientes de libre destinación resulten insuficientes para el pago de tales obligaciones.** En los demás casos, no se podrá embargar tales recursos.

2 CONSEJO DE ESTADO-SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO-SECCIÓN TERCERA-SUBSECCIÓN C-Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA- 54001-23-31-000-2009-0224-02 (41521)

Con todo, la Sala estima que en la citada Sentencia C-1154 de 2008 la Corte ya se pronunció sobre la constitucionalidad de la regla general de inembargabilidad, contenida en el primer inciso del artículo 21 del Decreto 028 de 2008, que también se aplica para el cobro judicial de las obligaciones contraídas por las entidades territoriales para la prestación de los servicios que se financian con los recursos del SGP. Esta regla general fue declarada exequible, y el condicionamiento introducido a la constitucionalidad del artículo 21 se limitó a indicar que respecto de "obligaciones laborales reconocidas mediante sentencia", en ciertas circunstancias podía acudir a decretar medidas cautelares sobre los recursos de destinación específica de dicho Sistema" (resaltado fuera del texto)

Debe tenerse presente entonces según el análisis de la Máxima Corporación Constitucional que, si no se cuenta con ingresos corrientes de libre destinación por cuanto no son suficientes para la entidad a fin de dar cumplimiento a una sentencia, se deberá acudir a los recursos de destinación específica, en especial para los temas de obligaciones laborales reconocidas mediante providencia judicial.

El Consejo de Estado<sup>3</sup>, ha señalado en igual sentido, las excepciones que consagra aquél denominado principio de Inembargabilidad y precisó:

*"(...)A pesar de la determinación constitucional y legal de "inembargabilidad", sobre los bienes vistos, unos indicados en la Constitución y otros en la ley, pueden embargarse cuando se den ciertas condiciones, analizadas en sentencias del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional, con base en la misma Carta Política y la ley. Tanto la del Consejo de Estado como la de la Corte Constitucional ha versado sobre la regla general y las excepciones a "la inembargabilidad de algunos bienes del Estado". Ver sentencia del 22 de julio de 1997 expediente S-694 de la Sala Plena del Consejo de Estado, C-546 de 1992 de la Corte Constitucional. Si bien la Sala reitera que en principio esos sí son inembargables por determinación legal, dicha inembargabilidad no es irrestricta:*

*(...) la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, atendiendo la jurisprudencia de la Corte Constitucional, concluyó a propósito de la inembargabilidad de los bienes y rentas de las entidades públicas varios puntos jurídicos en los diferentes niveles del Estado, en providencia dictada el día 22 de julio de 1997, expediente S-694; así: En el nivel nacional: Respecto de la NACIÓN. La regla general "de no ejecución", presenta tres excepciones, relacionadas con: -el cobro compulsivo de las sentencias dictadas por la jurisdicción administrativa (art. 177 C. C. A y sentencia de 1 de octubre de 1992 de la Corte Constitucional); -los créditos laborales contenidos en actos administrativos (arts. 25 y 53 de la Constitución y sentencia C - 546 de la Corte Constitucional); -los créditos provenientes de contratos estatales (art 75 ley 80 de 1993 y sentencia C-546 de la Corte Constitucional)"*

Por otro lado, conviene traer a colación el concepto expedido por la Directora de la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la Nación del 18 de diciembre de 2014, en el que hace referencia a la destinación de dineros y su consecuente inembargabilidad, así como las excepciones, en algunos de sus aportes menciona:

*"En este orden jurídico de conformidad con lo dispuesto en el Decreto Ley 028 de 2008, y su declaratoria de exequibilidad condiona, las obligaciones laborales reconocidas judicialmente deben ser canceladas en los términos del artículo 192 del Código de Procedimiento Administrativo y De lo Contencioso Administrativo, con recursos correspondientes a ingresos corrientes de libre destinación y si éstos no alcanzaran, sólo en este caso, se podrá acudir a los de destinación específica con son (sic) los del Sistema General de Participaciones. (...)*

*(...) En el orden establecido, son inembargables los recursos que reciben las entidades territoriales provenientes del Sistema General de Participaciones, salvo los casos de las acreencias laborales, de acuerdo con lo establecido en el artículo 21 del Decreto Ley 028 de 2008 y las sentencias c-1154 de 2008 y 539 de 2010 de la Corte Constitucional."*

En concordancia con lo anterior, el H. Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, en providencia reciente<sup>4</sup>, en un asunto similar al que hoy se discute, al resolver recurso de apelación por parte de la entidad ejecutada, frente a su inconformidad del decreto de medida de embargo y retención de dineros alegando ser dineros inembargables, recordó dicha corporación las excepciones previamente consagradas, así:

*" (...)En numerosas oportunidades el máximo órgano constitucional se ha pronunciado acerca del principio de inembargabilidad de recursos públicos, explicando que este tiene sustento en la adecuada provisión, administración y manejo de los fondos necesarios para la protección de los derechos fundamentales y en general para el cumplimiento de los fines del Estado.*

*La postura antes descrita, se ha mantenido inalterada en la jurisprudencia constitucional, lo que implica reconocer que el Legislador tiene la facultad de señalar qué bienes no constituyen prenda general de la garantía del Estado frente a sus acreedores y por lo tanto son inembargables en las controversias de orden judicial, pues se trata de una competencia asignada directamente por el Constituyente (art. 63 CP).*

<sup>3</sup> CONSEJO DE ESTADO-SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO-SECCION TERCERA-Consejera ponente: MARIA ELENA GIRALDO GOMEZ-Bogotá, D. C., treinta (30) de enero de dos mil tres (2003).-Radición número: 47001-23-31-000-1997- 5102-01(19137)

<sup>4</sup> Tribunal Administrativo del Valle del Cauca-Recurso de apelación de Auto- 27 de septiembre de 2016-M. ponente. Dr Franklin Pérez Camargo.

Sin embargo, la jurisprudencia también ha dejado en claro que el principio de inembargabilidad no es absoluto, sino que por el contrario debe conciliarse con los demás valores, principios y derechos que sean reconocidos en la Carta Política.

En este panorama, el Legislador ha adoptado como regla general la inembargabilidad de los recursos públicos. Pero ante la necesidad de armonizar esa cláusula con los demás principios y derechos reconocidos en la Constitución, la jurisprudencia ha fijado algunas reglas de excepción, pues no puede perderse de vista que el postulado de la prevalencia del interés general también comprende el deber de proteger y asegurar la efectividad de los derechos fundamentales de cada persona individualmente considerada.

Frente a lo anterior, la sentencia C-1154 de 2008 repasó toda la jurisprudencia precedente relativa al principio de inembargabilidad de los recursos públicos y a las excepciones al mismo que habían sido introducidas por dicha jurisprudencia y dispuso que estas excepciones jurisprudenciales tienen que ver:

- i) Con la necesidad de satisfacer créditos u obligaciones de origen laboral con miras a efectivizar el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas.
- ii) Con el pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas providencias.

Termina esta Sala el presente recurso manifestando que se confirmara la decisión recurrida, **dado que el Juez de conocimiento procedió conforme a derecho**, respecto del embargo y retención de los dineros registrados a favor de la UGPP en las diversas entidades financieras solicitadas en el escrito presentado por la parte demandante, **puesto que se encuentra suplido el término legalmente establecido en el artículo 192 de la Ley 1437 de 2011 y los requisitos establecidos en la jurisprudencia citada en el acápite anterior.** (Resaltado fuera del texto original).

En este orden de ideas, comoquiera que el proceso ejecutivo adelantado contra LA NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL-FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, versa sobre la reliquidación pensional a favor de la señora ISABEL NUÑEZ FAJARDO, se ordenará la retención de dineros que la entidad posea en Bancos, al encontrarse exceptuado a la regla de inembargabilidad y haberse superado ampliamente el término para que la entidad ejecutada dé cumplimiento total al fallo, se decretará la medida de embargo y retención de dineros por valor de \$20.000.000. Suma pretendida para cubrir el crédito adeudado.

De tratarse sobre dineros inembargables, podrán ser consignados al juzgado, por lo que, el Banco deberá dar aplicación al parágrafo del artículo 594 del CGP<sup>5</sup>, ya que existe decisión de seguir adelante en firme.

Una vez se corrobore la disponibilidad de dineros, dispondrá el juzgado la confirmación de la medida.

No sin antes advertir que el juez podrá sustituir o modificar dichas sumas de acuerdo a lo que resulte probado en el expediente.

Se advierte a la entidad financiera que, en ningún caso se podrá tramitar embargo sobre cuentas de recursos destinados al Sistema General de Seguridad Social en Salud de la entidad, de conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>6</sup> y la Circular No. 014 del 8 de junio de 2018, expedida por la Procuraduría General de la Nación.

Se librarán los oficios a las entidades financieras en referencia, los cuales deberán ser tramitados por la parte interesada.

En consecuencia el Juzgado,

#### RESUELVE:

**1. DECRETESE EL EMBARGO Y RETENCIÓN** de las sumas de dinero que tenga o llegare a tener **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL-FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO** de cuentas a nombre de **FIDUPREVISORA S.A**

<sup>5</sup> Parágrafo. Los funcionarios judiciales o administrativos se abstendrán de decretar órdenes de embargo sobre recursos inembargables. En el evento en que por ley fuere procedente decretar la medida no obstante su carácter de inembargable, deberán invocar en la orden de embargo el fundamento legal para su procedencia. Recibida una orden de embargo que afecte recursos de naturaleza inembargable, en la cual no se indicare el fundamento legal para la procedencia de la excepción, el destinatario de la orden de embargo, se podrá abstener de cumplir la orden judicial o administrativa, dada la naturaleza de inembargable de los recursos. En tal evento, la entidad destinataria de la medida, deberá informar al día hábil siguiente a la autoridad que decretó la medida, sobre el hecho del no acatamiento de la medida por cuanto dichos recursos ostentan la calidad de inembargables. La autoridad que decretó la medida deberá pronunciarse dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la fecha de envío de la comunicación, acerca de si procede alguna excepción legal a la regla de inembargabilidad. Si pasados tres (3) días hábiles el destinatario no se recibe oficio alguno, se entenderá revocada la medida cautelar. En el evento de que la autoridad judicial o administrativa insista en la medida de embargo, la entidad destinataria cumplirá la orden, pero congelando los recursos en una cuenta especial que devengue intereses en las mismas condiciones de la cuenta o producto de la cual se produce el débito por cuenta del embargo. En todo caso, las sumas retenidas solamente se pondrán a disposición del juzgado, cuando cobre ejecutoria la sentencia o la providencia que le ponga fin al proceso que así lo ordene.

<sup>6</sup> Consejo de estado-Sala de lo Contencioso Administrativo-Sección Tercera: Magistrado Ponente: Santifimio, auto del 3 de noviembre de 2015-Radicación 27001-23-31-000-2006-00090-02 (53603) Acción Ejecutivo

FONDO DEL MAGISTERIO Nit. 830.053.105-3, en el BBVA, BANCO AGRARIO Y BANCO POPULAR, por ser un asunto exceptuado a la regla de inembargabilidad al derivarse de un crédito de origen laboral reconocido en sentencia, conforme a lo expuesto en la parte motiva, en concordancia con el parágrafo del artículo 594 del CGP, artículo 19 del Decreto 111 de enero 15 de 1996; además se exceptúe el monto legalmente inembargable, conforme a las disposiciones legales establecidas en el Decreto 663 de 1993, artículo 126, numeral 4º, Decreto 1807 de 1994, artículo 2º, y la Circular No. 126 de 1999 de la Superintendencia Bancaria, hoy Superintendencia Financiera.

La parte ejecutante es la señora **ISABEL NUÑEZ FAJARDO**, identificada con cedula de ciudadanía No. 31.244.404, quien actúa por conducto de apoderada judicial, la Dra. **LINA MARCELA TOLEDO JIMENEZ**, identificada con cedula de ciudadanía No. 1.118.256.564 y T.P No. 208.789 del C.S. de la J.

De tratarse de dineros inembargables, la entidad destinataria cumplirá la orden. (Parágrafo del art. 594 del CGP).

En este orden, la suma determinada y que sea retenida deberá ser consignada en la cuenta de depósitos judiciales de este Juzgado No. **760012045008** del Banco Agrario, una vez el Despacho confirme el registro de embargo y el envío de los dineros respectivos.

2. Oficiése al respectivo Gerente de la entidad Bancaria señalada en el numeral 1º, para que tome nota de la anterior medida, de lo cual dará cuenta dentro de los tres (3) días siguientes a éste Despacho, so pena de incurrir en las sanciones establecidas en la Ley. El oficio respectivo deberá ser tramitado por el apoderado judicial de la parte interesada. Se advierte a la entidad financiera que, en ningún caso se podrá tramitar embargo sobre cuentas de recursos destinados al Sistema General de Seguridad Social en Salud de la entidad, de conformidad con la Circular No. 014 del 8 de junio de 2018, expedida por la Procuraduría General de la Nación.

3. Determinése el embargo a la suma de **VEINTE MILLONES DE PESOS (\$20.000.000,00 m/cte)**. (Art. 593 numeral 10, del C.G.P). Sin perjuicio que la suma aquí dispuesta pueda ser limitada a lo que resulte probado. Notifíquese el embargo decretado en la forma prevista en el artículo 298 del C.G.P.

Notifíquese y Cúmplase,

  
**MÓNICA LONDOÑO FORERO**  
Juez

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO**  
En auto anterior se notificó por:  
Estado No. 71  
De 11 OCT 2019  
LA SECRETARIA, cy

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL  
DEL CIRCUITO DE CALI

Santiago de Cali, 10 OCT 2019

Auto Interlocutorio No. 08.47

**Proceso No.:** 76001-33-33-008-2016-00270-00  
**Demandante:** UNIDAD ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL-UGPP  
**Demandado:** GLADYS DEL CARMEN CHAMAT GIL Y OTRA  
**Medio de Control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO – LABORAL

En atención a la actuación procesal surtida y revisada nuevamente la solicitud de medida provisional presentada por la parte demandante procede este Despacho Judicial a resolver su procedencia conforme a las siguientes consideraciones.

**I. ANTECEDENTES**

**1.1. Solicitud de la Medida Cautelar.**

La Apoderada Judicial de la parte demandante en escrito separado<sup>1</sup>, en los términos de los artículos 230 y 238 del CPACA; solicitó el decreto de la medida cautelar de suspensión provisional de los siguientes actos administrativos:

- Resolución No. 9110 del 21 de abril 1998 por medio de la cual se ordenó el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación al señor Edgar Antonio Mosquera Largacha (folio 88 C.1), adquirió el status de pensionado el 16 de enero de 1992, es decir, cuando cumplía 50 años de edad, ya que nació el 16 de enero de 1942, además de acreditar 20 años de servicios.
- Resolución No. 2215 del 13 de agosto de 2008 por medio de la cual se dio cumplimiento a un pronunciamiento judicial del Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda – Subsección C, ordenando el reconocimiento de la pensión gracia, (folio 292 c.1). Se tiene de presente que mediante Resolución No. 4217 del 2 de julio de 2003, se había revocado la Resolución No. 9110 del 21 de abril 1998, pero el Tribunal Administrativo, declaró la nulidad parcial del mentado acto, ordenando pagar los valores correspondientes a las mesadas pensionales que por concepto de pensión gracia dejó de cancelar.
- Resolución No. 33936 del 20 de febrero de 2012, a través de la cual suspendió el pago de la pensión a favor de las demandadas. (folio 413 C.1A).
- Resolución UGM 42302 del 11 de abril de 2012, por el cual la entidad demandante resolvió el recurso de reposición impetrado contra la Resolución No. 33936 del 20 de febrero de 2012, y dispuso modificar el acto recurrido, concediendo el equivalente del 50% pensional a favor de la señora Gladys del Carmen Chamat Gil, en calidad de cónyuge sobreviviente del causante Edgar Mosquera Largacha. (folio 415 C.1A).
- Resolución UGM 55237 del 03 de septiembre de 2012, mediante la cual adicionó la Resolución No. 2215 del 13 de agosto de 2008, en el sentido de indicar el término de ejecutoria de la sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca del 25 de junio de 2007 (folio 425 C.1A).
- Resolución No. 029123 del 26 de junio de 2013 "Por medio de la cual se modifica la Resolución No. UGM 042302 del 11 de abril de 2012" en su numeral 4º, señalando que por el área de nómina de pensionados se ordenará el pago de las mesadas dejadas de cobrar por el causante. (fl.454-456 C.1A)
- Resolución RDP 8345 del 03 de marzo de 2015 por medio de la cual modificó la Resoluciones 29123 del 26 de junio de 2013 y 42302 del 11 de abril de 2012, en relación a la inclusión en nómina y pago pensional a favor de los herederos determinados (folio 442 c.1A).

Lo anterior, alegando que los actos administrativos objeto de demanda presentan irregularidades, en especial, los requisitos de que habla la Ley 114 de 1913.

La presente demanda fue admitida por esta operadora judicial a través del Auto Interlocutorio No. 922 del 30 de septiembre de 2016, en el que se ordenó: "Notificar a la señora Gladys del Carmen Chamat Gil,

<sup>1</sup> Cuaderno Medida Cautelar

*en nombre propio y en representación de los derechos como guardadora legítima de su hija Daryheth Klabsiela Mosquera Chamat, quien fue declarada en estado de interdicción (artículo 200 CPACA)."*

Mediante Auto Interlocutorio No. 0771 del 25 de septiembre de 2018, este Despacho dispuso Decretar la suspensión provisional de las Resoluciones No. 9110 del 21 de abril de 1998, 2215 del 13 de agosto de 2008, 33936 del 20 de febrero de 2012, UGM 42302 del 11 de abril de 2012, UGM 55237 del 03 de septiembre de 2012, 029123 del 26 de junio de 2013 y RDP 8345 del 03 de marzo de 2015, por considerar que el señor Edgar Mosquera Largacha, causante, no reunía la totalidad de los requisitos establecidos legalmente para tener derecho a la pensión gracia.

Posteriormente, a través del Auto de Sustanciación No. 0464 del 04 de junio de 2019, resolvió el Despacho tener por no contestada la demanda por parte de las demandadas – GRADYS DEL CARMEN CHAMAT GIL y DARYHETH KLABSIELA MOSQUERA CHAMAT, y señaló el día 13 de junio de 2019 para llevar a cabo la Audiencia Inicial de que trata el artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y así continuar con el trámite de del proceso.

Efectuada la Audiencia Inicial, el juzgado encontró que, en el presente caso, si bien el despacho llevó a cabo la notificación de las demandadas en la forma como lo indica la norma, existió un error de orden fáctico, atribuible a la omisión en la que incurrió el apoderado de la entidad demandante – UGPP al momento de indicar la dirección de notificación de las accionadas, por lo que en la misma diligencia se emitió el Auto Interlocutorio No. 442 del 13 de junio de 2019, en el que se resolvió: *"1. DECLARAR de oficio la NULIDAD de lo actuado, a partir de la notificación del Auto Interlocutorio No. 922 de fecha septiembre 30 de 2016, por medio del cual se admitió el presente medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia"*.

A su vez, mediante Auto de sustanciación No. 0568 del 02 de julio del año en curso, se le corrió traslado de la medida cautelar a la parte demandada. (FIs.34-36).

De conformidad con lo anterior, procederá el Despacho a pronunciarse de nuevo sobre la solicitud de la medida cautelar presentada por la entidad demandante con la demanda.

## **1.2. Fundamento de la solicitud de la medida cautelar.**

Teniendo en cuenta que la solicitud de medida cautelar fue presentada en escrito separado, se observa solicitud en los argumentos expuestos dentro del acápite denominado "MEDIDA CAUTELAR"<sup>2</sup>, con fundamento en los artículos 229 a 234 de la Ley 1437 de 2011, que pueden ser sintetizados de la siguiente manera:

*"Revisado el cuaderno administrativo se observa que la señora (sic) EDGAR MOSQUERA LARGACHA no cumplió con los requisitos exigidos en la Ley 114 de 1913 y demás normas concordantes para hacerse acreedor al reconocimiento de la pensión gracia al haber cumplido los 20 años de servicio como docente del orden Departamental, Municipal Distrital o Nacionalizado y haber alcanzado los 50 años de edad.*

*Teniendo en cuenta lo anterior, la hoy liquidada CAJANAL EICE reconoció la pensión gracia. Sin embargo una vez el pensionado demostró el retiro definitivo del servicio solicitó se reliquidara la prestación por este concepto, petición que fue concedida pese a ser contraria a la normatividad aplicable a este tipo de pensión especial según se puede entrever en la (sic) el contenido y de la Resolución No. 9110 del 21 de abril de 1998, Por medio de la cual se reconoció la pensión de gracia en favor EDGAR MOSQUERA LARGACHA, por cuanto se reconocieron o acumularon tiempos del orden nacional para efectos de dicho reconocimiento pensional. En consecuencia, los demás actos administrativos que expidieron también se encuentran afectados de nulidad por falsa motivación e infracción de las normas en las que debía fundarse entre otras cuales (sic) señalas en el artículo 137 y 138 de la Ley 1437 de 2011.*

*Es de resaltar que la anterior resolución se encuentra incluida en nómina, tal como se evidencia de la consulta realizada al aplicativo de pensionados del FOPEP."*

## **1.3. Posición de la parte demandada respecto de la medida cautelar solicitada<sup>3</sup>.**

Dentro del término de traslado del artículo 233 inciso 2º de la Ley 1437 de 2011, se emitió constancia secretarial en la que se aduce que, la parte demandada presentó escrito de contestación<sup>4</sup>

Aduce que se oponen rotundamente con base en la normatividad legal vigente, como lo son el art. 29 Constitución Política de Colombia "Debido proceso". Señala que, es a todas luces improcedente la solicitud incoada por el actor.

Manifiesta que, se desestima la calidad de las personas, ya que la señora Gladys Chamat Gil, es una adulta mayor y la señorita Daryheth Klabsiela Mosquera Chamat, es una persona con una discapacidad manifiesta, la cual es declarada en la Resolución No. UGM 042302 del 11/04/2012.

<sup>2</sup> Visible cuaderno Medida Cautelar.

<sup>3</sup> Visible a folios 11 del Cuaderno Medida Cautelar.

<sup>4</sup> Visible a folios 34-36 del Cuaderno Medida Cautelar

Sostuvo que las demandantes, no obraron de manera dolosa o gravemente culposa para obtener el reconocimiento pensional, como tampoco obró de mala fe buscando obtener un provecho ilícito con un reconocimiento irregular.

### CONSIDERACIONES

La Ley 1437 de 2011, dispuso un capítulo exclusivo de medidas cautelares, señalándose en el mismo la competencia para decretar o negar las medidas cautelares en cabeza del juez. El artículo 229 del CPACA prevé:

*"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 (...)"*

Asimismo, el artículo 230 ibídem señala:

*"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:*

*(...)*

*2. Suspender un procedimiento o actuación administrativa, inclusive de carácter contractual. A esta medida solo acudirá el Juez o Magistrado Ponente cuando no exista otra posibilidad de conjurar o superar la situación que dé lugar a su adopción y, en todo caso, en cuanto ello fuere posible el Juez o Magistrado Ponente indicará las condiciones o señalará las pautas que deba observar la parte demandada para que pueda reanudar el procedimiento o actuación sobre la cual recaiga la medida.*

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

De igual manera cabe destacar, que para decretar la medida cautelar necesariamente deben encontrarse acreditados los siguientes requisitos:

*"Artículo 231. Requisito 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.*

*En los demás casos, las medidas cautelares serán procedentes cuando concurren los siguientes requisitos:*

*1. Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.*

*2. Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.*

*3. Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.*

*4. Que, adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones:*

*a) Que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o*

*b) Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios."*

Sobre este tema, el Consejo de Estado en providencia del 04 de octubre de 2012, expediente 2012-00043-00, precisó lo siguiente:

*"...La nueva norma precisa entonces a partir de que haya petición expresa al respecto que: 1º) la procedencia de la suspensión provisional de los efectos de un acto que se acusa de nulidad puede acontecer si la violación de las disposiciones invocadas, surgió, es decir, aparece presente, desde esta instancia procesal –cuando el proceso apenas comienza–, como conclusión del: i) análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas, o, ii) del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. 2º) La medida cautelar se debe solicitar, ya con fundamento en el mismo concepto de violación de la demanda, o ya en lo que el demandante sustente al respecto en escrito separado.*

Entonces, lo que en el nuevo Código representa variación significativa en la regulación de esta figura jurídico-procesal de la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo acusado, con relación al estatuto anterior, radica en que ahora, la norma da apertura y autoriza al juez administrativo para que, a fin de que desde este momento procesal obtenga la percepción de que hay la violación normativa alegada, pueda: 1°) realizar análisis entre el acto y las normas invocadas como transgredidas, y 2°) estudie las pruebas allegadas con la solicitud.

Aunque la nueva regulación como ya se dijo permite que el juez previo a pronunciarse sobre la suspensión provisional lleve a cabo análisis de la sustentación de la medida y estudie pruebas, ocurre que ante el perentorio señalamiento del 2° inciso del artículo 229 del C.P.A.C.A. (Capítulo XI Medidas Cautelares – procedencia), conforme al cual **“La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento”**, es preciso entonces que el juez sea muy cauteloso y guarde moderación a fin que el decreto de esta medida cautelar no signifique tomar partido definitivo en el juzgamiento del acto ni prive a la autoridad pública que lo produjo o al demandado (en el caso el elegido o el nombrado cuya designación se acusa), de que ejerzan su derecho de defensa y que para la decisión final se consideren sus argumentos y valoren sus medios de prueba”.

La misma Corporación en providencia del 16 de mayo de 2014, expresó:

“(…) Esto, por cuanto en el marco de la nueva normatividad establecida en el CPACA, para la suspensión provisional se prescindió de la “manifiesta infracción” hasta allí vigente, lo cual se ha interpretado en el sentido que “la nueva normativa presenta una variación significativa en la regulación de esta figura, por cuanto la norma obliga al Juez administrativo a realizar el análisis entre el acto y las normas invocadas como transgredidas y a estudiar las pruebas allegadas con la solicitud”.

“(…)2. Requisitos para decretar la suspensión provisional de actuaciones administrativas.- La medida cautelar de suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos que era la única medida cautelar en el CCA, continuó en el CPACA. En efecto:

2.1.- Conforme a lo dispuesto en el artículo 238 de la Constitución Política, la jurisdicción de lo contencioso administrativo podrá suspender provisionalmente los efectos de los actos administrativos que sean susceptibles de impugnación por vía judicial por los motivos y con los requisitos que establezca la ley.

2.2.- El anterior Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984), establecía que esta medida estaba sujeta a que la contradicción con las disposiciones invocadas como fundamento de la solicitud de suspensión fuera manifiesta y apreciada por confrontación directa con el acto demandado. Así, no permitía que el Juez pudiera realizar un estudio del caso, pues la trasgresión debía ser ostensible, y como tal, no podía implicar esfuerzo analítico alguno.

2.3.- Ahora bien, el Código ha establecido que la medida de suspensión de actuaciones administrativas solo se deberá acoger cuando se considere que no existe otra posibilidad de conjurar o superar la situación que dé lugar a su adopción y, en todo caso, en cuanto ello fuere posible el Juez o Magistrado Ponente indicará las condiciones o señalará las pautas que deba observar la parte demandada para que pueda reanudar el procedimiento o actuación sobre la cual recaiga la medida.

2.4.- El CPACA define un conjunto de requisitos para la procedencia de la medida de suspensión provisional –tanto en acciones de nulidad simple como de nulidad y restablecimiento del derecho- y define de forma general los requerimientos que debe hacer el Juez en los demás eventos. En efecto el inciso primero del Artículo 231 del CPACA, ordena:

“Artículo 231.- 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”.

Como la jurisprudencia ha resaltado, se trata de “una reforma sustancial, si se tiene en cuenta que (...) habilita al Juez a realizar un estudio no simplemente superficial de la solicitud de la medida sino que incluye la apreciación de las pruebas aportadas al efecto”. Esto, por cuanto en el marco de la nueva normatividad establecida en el CPACA, para la suspensión provisional se prescindió de la “manifiesta infracción” hasta allí vigente, lo cual se ha interpretado en el sentido que “la nueva normativa presenta una variación significativa en la regulación de esta figura, por cuanto la norma obliga al Juez administrativo a realizar el análisis entre el acto y las normas invocadas como transgredidas y a estudiar las pruebas allegadas con la solicitud”<sup>5</sup>. (Se destaca).

Conforme a lo expuesto, es claro que la procedencia de la suspensión provisional de los efectos de un acto que se acusa de nulidad puede acontecer si la violación de las disposiciones invocadas, surge, es decir, aparece presente, desde esta instancia procesal – cuando el proceso apenas comienza-, como

5 Consejo de Estado, Sección Primera, radicación No. 11001-03-24-000-2013-00441-00 del 16 de mayo de 2014, Consejero Ponente Dr. Guillermo Vargas Ayala.

conclusión del: i) análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas, o, ii) del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud.

Como se puede observar, la medida cautelar de suspensión provisional es una actuación de carácter material, como quiera que, con el decreto de aquella, se suspenden de forma previa los atributos de fuerza ejecutiva y ejecutoria del acto administrativo, con la finalidad de proteger el ordenamiento jurídico que se puede ver conculcado con la aplicación o concreción del acto administrativo cuya constitucionalidad o legalidad se cuestiona a fin de precaver de una vez los efectos nocivos del mismo y salvaguardar los de la sentencia<sup>6</sup>.

De esta manera, lo que pretendió la Ley 1437 de 2011, con la figura de la suspensión provisional, fue que el Juez pudiera realizar el estudio de la procedencia de la violación normativa alegada, realizando un análisis entre el acto y las normas invocadas como transgredidas, así como poder estudiar las pruebas allegadas con la solicitud de suspensión provisional.

### CASO CONCRETO

Bajo el marco normativo y conceptual antes señalado, debemos entrar a analizar si en el *sub judice* resulta procedente decretar la medida cautelar solicitada, verificando los presupuestos señalados en el CPACA, así:

#### **1.- Suspensión de los efectos del acto administrativo procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado.**

Al respecto, observa el Despacho que la parte actora presentó en escrito separado la medida cautelar, en el cual se refiere que solicita la suspensión provisional de los efectos de las Resoluciones No. 9110 del 21 de abril de 1998, Resolución No. 2215 del 13 de agosto de 2008, Resolución No. 33936 del 20 de febrero de 2012, Resolución UGM 42302 del 11 de abril de 2012, Resolución UGM 55237 del 03 de septiembre de 2012, Resolución No. 029123 del 26 de junio de 2013 y Resolución RDP 8345 del 03 de marzo de 2015, por lo que el requisito de la referencia se dará por satisfecho.

#### **2.- Que la 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**

ACTOS ADMINISTRATIVOS OBJETO DE LA SOLICITUD DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL	NORMAS INVOCADAS COMO VIOLADAS
<ul style="list-style-type: none"><li>✓ Resolución No. 9110 del 21 de abril 1998</li><li>✓ Resolución No. 2215 del 13 de agosto de 2008</li><li>✓ Resolución No. 33936 del 20 de febrero de 2012</li><li>✓ Resolución UGM 42302 del 11 de abril de 2012</li><li>✓ Resolución UGM 55237 del 03 de septiembre de 2012</li><li>✓ Resolución No. 029123 del 26 de junio de 2013</li><li>✓ Resolución RDP 8345 del 03 de marzo de 2015</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>✓ Ley 114 de 1913</li></ul>

Considera la entidad como extremo activo de la relación procesal, que el marco legal vulnerado recae en la preceptiva del artículo 1º de la Ley 114 de 1913, por lo anterior, trae a colación, la jurisprudencia de la Sala Plena del Consejo de Estado, que la pensión de gracia se causa únicamente a favor de los docentes que cumplan 20 años de servicios en colegios del orden Departamental, Distrital o Municipal, sin que sea posible acumular tiempos del orden nacional.

Dicha pensión, en principio establecida para los maestros de enseñanza primaria oficiales, fue ampliada por virtud de la Ley 116 de 1928 a los empleados y profesores de las escuelas normales y a los Inspectores de Instrucción Pública.

En este contexto, la pensión vitalicia de jubilación especial a favor de docentes territoriales oficiales de primaria y secundaria, normalistas, empleados, profesores e inspectores de instrucción pública, fue creada por la Ley 114 de 1913 y adicionada por normas posteriores - Leyes 116 de 1928 y 37 de 1933 -, exigiendo para su reconocimiento ciertos requisitos como: i) haber desempeñado el cargo con honradez y consagración, ii) carecer de medios de subsistencia en armonía con su posición social y costumbres, iii) compatibilidad con la pensión ordinaria de jubilación, iv) observar buena conducta, y v) haber cumplido 50 años de edad y 20 años de servicios.

Condición que se hizo extensiva mediante la Ley 37 de 1933, a los maestros que hubieran completado los servicios señalados por la ley, en establecimientos de enseñanza secundaria. Posteriormente, la Ley 4º de 1966, reglamentada por el Decreto 1743 de 1966, preceptuaron que las pensiones de

<sup>6</sup> Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo; Sección 3a; Subsección "C" C.P. Enrique Gil Botero; providencia del 19/05/11; Rad. 11001-03-26-000-2011-00021-00(40796) Rad. 20001-33-33-006-2012-00273-00.

jubilación e invalidez serían liquidadas tomando como base el 75% del promedio mensual de los salarios devengados durante el último año de servicios<sup>7</sup>.

Por su parte, la Ley 43 de 1975 a través de la cual se nacionalizó la educación primaria y secundaria que oficialmente vienen prestando los departamentos, el Distrito Especial de Bogotá, los municipios, las intendencias y comisarías y en ella se estableció que *“La educación primaria y secundaria oficiales serán un servicio público a cargo de la Nación. En consecuencia, los gastos que ocasione y que hoy sufragan los Departamentos, Intendencias, Comisarías, el Distrito Especial de Bogotá y los Municipios, serán de cuenta de la Nación, en los términos de la presente Ley.”*

Ahora bien, en lo referente a las modalidades de vinculación del personal docente, la Ley 29 de 1989 respecto a la descentralización administrativa en el sector de la educación, dispuso que:

**ARTÍCULO 9.-** *El artículo 54 quedará así: Se asigna al Alcalde Mayor del Distrito Especial de Bogotá, y a los alcaldes municipales, las funciones de nombrar, trasladar, remover, controlar y, en general administrar el personal docente y administrativo de los establecimientos educativos nacionales o nacionalizados, plazas oficiales de colegios cooperativos, privados, jornadas adicionales, teniendo en cuenta las normas del Estatuto Docente y la Carrera Administrativa vigentes y que expidan en adelante el Congreso y el Gobierno Nacional, ajustándose a los cargos vacantes de las plantas de personal que apruebe el Gobierno Nacional y las disponibilidades presupuestales correspondientes.*

(...)

**PARÁGRAFO 1.-** *Los salarios y prestaciones sociales de este personal, continuarán a cargo de la Nación y de las entidades territoriales que las crearon.*

(...)

**ARTÍCULO 10.-** *Los Gobernadores, Intendentes y Comisarios, asumirán temporalmente las atribuciones contenidas en el artículo anterior cuando financiera y/o administrativamente un municipio no pudiera asumir tal responsabilidad.*

*Una vez superadas las limitaciones financieras y/o administrativas previa solicitud del Alcalde, el Ministerio podrá mediante Resolución trasladar tal competencia. (...)*

Adicionalmente, mediante la Ley 91 de 1989 "Por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio", en su artículo 15, numeral 2°, literal a), se limitó su reconocimiento para aquellas personas que estuvieron vinculadas hasta el 31 de diciembre de 1980.

Según el artículo 1° de la ley, la cuantía de la prestación será de la mitad del sueldo que hubiere devengado el empleado en los dos últimos años de servicio.

Ahora bien, el Congreso de la República expidió la Ley 60 de 12 de agosto de 1993, dando apertura a la descentralización del servicio educativo, y con ello el desmonte de la nacionalización de la educación liderada por la Ley 43 de 1975, para lo cual se debía efectuar la entrega por parte de la Nación a los departamentos y distritos de los bienes, personal y establecimientos educativos para que fueran asumidos directamente por dichas entidades territoriales, previo el cumplimiento de unos requisitos.<sup>8</sup>

Para entender la naturaleza de los nombramientos, el Decreto 196 de 1995, en su artículo 2 definió:

*“Para los efectos de la aplicación del presente Decreto, los siguientes términos tendrán el alcance indicado en cada uno de ellos: **Docentes Nacionales y Nacionalizados:** Son aquéllos que han venido siendo financiados con recursos de la Nación y que se financian con recursos del situado fiscal, a partir de la entrada en vigencia de la Ley 60 de 1993. **Docentes Departamentales, Distritales y Municipales:***

*a) Son los docentes vinculados por nombramiento de la respectiva entidad territorial con cargo a su propio presupuesto y que pertenecen a su planta de personal; b) Son igualmente los docentes financiados o cofinanciados por la Nación - Ministerio de Educación Nacional, mediante convenios y que se encuentran vinculados a plazas departamentales o municipales.*

*Docentes de Establecimientos Públicos Oficiales: Son aquéllos que pertenecen a la planta de personal del respectivo establecimiento público educativo nacional o territorial, laboran en los niveles de preescolar, de educación básica en los ciclos de primaria y secundaria y de educación media y son pagados con recursos del presupuesto del establecimiento.*

*Prestaciones sociales causadas y no causadas: Las prestaciones causadas son aquéllas para las cuales se han cumplido los requisitos que permiten su exigibilidad, y las prestaciones sociales no causadas son aquéllas en las que tales requisitos no se han cumplido, pero hay lugar a esperar su exigibilidad futura, cuando reúnan los requisitos legales.»*

<sup>7</sup> TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ SALA DE DECISIÓN No. 4 MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ASCENCIÓN FERNÁNDEZ OSORIO-Sentencia del 10 de julio de 2018- DEMANDANTE: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP DEMANDADO: FANNY LEAL DE GUTIÉRREZ- Rad.150012333000-2015-00376-00

<sup>8</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA SUBSECCIÓN B Consejero ponente: GUSTAVO EDUARDO GOMEZ ARANGUREN (E) Bogotá D.C., veintidós (22) de julio de dos mil catorce (2014) Radicación número: 66001-23-33-000-2012-00127-01(3764-13)

Finalmente, se trae a colación lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 91 de 1989, al relacionar el personal docente de la siguiente manera:

*i) Personal nacional. Son los docentes vinculados por nombramiento del Gobierno nacional.*

*ii) Personal nacionalizado. Son los docentes vinculados por nombramiento de entidad territorial antes del 1 de enero de 1976 y los vinculados a partir de esta fecha, de conformidad con lo dispuesto por la Ley 43 de 1975.*

*iii) Personal territorial. Son los docentes vinculados por nombramiento de entidad territorial, a partir del 1 de enero de 1976, sin el cumplimiento del requisito establecido en el artículo 10 de la Ley 43 de 1975."*

### Soporte jurisprudencial

En ese estado de régimen legal, por parte de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo en sentencia de 26 de agosto de 1997, proferida dentro del proceso No. S-699 con ponencia del Dr. Nicolás Pájaro Peñaranda, se señaló que sólo acceden aquellos docentes que hubieran prestado los servicios en planteles Municipales, Distritales o Departamentales.

Ha indicado, el Órgano de cierre de esta Jurisdicción<sup>9</sup>, que es posible lo siguiente:

*"En este orden la actora cumple con los presupuestos previstos en las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928, 37 de 1933 al haber estado vinculada en el nivel territorial antes del 31 de diciembre de 1980, y haber laborado por más de 20 años, para tener derecho a la pensión gracia de jubilación a pesar de que su vinculación para el año de 1981 se haya efectuado mediante órdenes de servicios, por tanto, se insiste es válida para el computo del derecho pensional en comento. Consecuente con el marco jurisprudencial y normativo consagrado y atendiendo al recuento probatorio que precede se tiene que, sólo la vinculación de un docente en el nivel territorial, con anterioridad al 31 de diciembre de 1980, le confiere la posibilidad de acumular los tiempos de servicios obtenidos con posterioridad a esa fecha, para efectos del reconocimiento de la pensión gracia" (Resalta la Sala)*

Al respecto el máximo Tribunal de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en reiterada jurisprudencia ha precisado<sup>2</sup>:

*(...) "La Ley 114 de 1913 otorgó a los maestros de escuelas primarias oficiales que cumplieran con los requisitos establecidos en el artículo 4° de la misma, una pensión Nacional por servicios prestados a los departamentos y municipios, siempre y cuando comprobaran que no han recibido ni reciben actualmente otra pensión o recompensa de carácter Nacional." Dicha pensión en principio establecida para los maestros de enseñanza primaria oficiales, fue extendida por la Ley 116 de 1928 a los empleados y profesores de las escuelas normales y a los Inspectores de Instrucción Pública. Más adelante se hizo extensiva mediante la Ley 37 de 1933 a los maestros que hubieran completado los servicios señalados por la ley, en establecimientos de enseñanza secundaria.*

*En resumen, de conformidad con las Leyes antes citadas, han tenido derecho al reconocimiento y pago de la pensión gracia, los maestros de enseñanza primaria oficial, empleados y profesores de escuelas normales e inspectores de instrucción pública y maestros que hubieran completado los servicios en establecimientos de enseñanza secundaria, prestación a la que, a partir de las precisiones que se hicieron por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo en sentencia de 26 de agosto de 1997, dictada en el proceso No. S-699 de la cual fue ponente el Magistrado Dr. Nicolás Pájaro Peñaranda, sólo acceden aquellos docentes que hubieran prestado los servicios en planteles municipales, distritales o departamentales. No tienen derecho a ella, aquellos que hubieran servido en centros educativos de carácter nacional. Examinadas las pruebas que obran en el expediente, se observa que, el tiempo desempeñado en centros educativos de carácter nacional no es presupuesto para obtener la pensión gracia. El anterior tiempo, de conformidad con lo señalado en la jurisprudencia a que antes se hizo referencia, no es útil para efectos del reconocimiento de la pensión solicitada y en consecuencia el accionante no tiene derecho a la pensión consagrada en la Ley 114 de 1913. A pesar de que el demandante considera que dicho tiempo debe tenerse en cuenta para el reconocimiento, lo cierto es que no tiene derecho, criterio que ha sido adoptado acogiendo la decisión de la Sala Plena de la Corporación. Es decir, que el problema jurídico va ha sido ampliamente debatido y decidido. Por las razones que anteceden se confirmará la sentencia del Tribunal que denegó las súplicas de la demanda. " <sup>10</sup>(...) (Negritas y subrayas fuera del texto original)*

El Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo<sup>11</sup>, deja por sentado, que:

*"El análisis de las pruebas allegadas al expediente, se probó que si bien la demandante tuvo una vinculación antes del año 1980, como docente nacionalizada, laboró la mayoría del tiempo mediante vinculación del orden nacional, lo que permite concluir que, a la luz del inciso primero (1) del artículo 1 de la Ley 91 de 1989, impide el reconocimiento pensional, dado el carácter excepcional con que fue instituida, pues es indispensable acreditar el cumplimiento de la totalidad de los requisitos, como que la interesada haya prestado los servicios*

<sup>9</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION SEGUNDA, SUBSECCION B, Consejero ponente: GERARDO ARENAS MONSALVE, Bogotá, D.C., quince (15) de julio de dos mil diez (2010), Radicación número: 25000-23-25-000-2007-91356-01(1465-09), Actor: CLEMENCIA EMMA CASAS PLAZAS, Demandado: CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL – CAJANAL

<sup>10</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda - Consejero Ponente: Alejandro Ordoñez Maldonado, Radicación número 1134- 01.

<sup>11</sup> CONSEJO DE ESTADO-SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO-SECCIÓN SEGUNDA-SUBSECCIÓN "B"- Consejero ponente: CÉSAR PALOMINO CORTÉS-Bogotá, D.C., primero (1) de diciembre de dos mil dieciséis (2016)- Radicación número: 25000-23-42-000-2012-01775-01(0783-14)

en planteles departamentales o municipales durante mínimo 20 años, supuestos fácticos que no se cumplen en el sub examine.

Conforme con lo expuesto, la Sala observa que la demandante no logró acreditar 20 años de servicios docentes en planteles educativos del orden municipal, distrital, departamental, o como nacionalizado, ya que solo se demostró su vinculación como docente nacionalizado del 1 de febrero de 1972 hasta el 23 de septiembre de 1974, esto es, por el término de **2 años, 7 meses y 23 días**; y el tiempo restante como docente nacional conforme se observa en el Formato Único para la Expedición de Certificado de Historia Laboral del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio obrante en el plenario.

En este orden de ideas, la Sala advierte que si bien la señora Flor Alba Rojas Romero prestó sus servicios como docente nacionalizada con anterioridad al 31 de diciembre de 1980, su vinculación laboral con posterioridad no resulta apta para acceder al reconocimiento de una pensión gracia de jubilación toda vez que, el carácter nacional de la misma se torna incompatible con la naturaleza de la citada prestación pensional, esto es, la de una retribución concebida exclusivamente para los docentes territoriales y nacionalizados en virtud de las condiciones salariales desfavorables que estos últimos enfrentaban para la época en que fueron expedidas las Leyes 114 de 1913 y 116 de 1928.

La Sala reitera que, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 91 de 1989, únicamente los docentes que presten sus servicios a instituciones educativas del orden territorial o nacionalizadas vinculados antes del 31 de diciembre de 1980 tendrían derecho al reconocimiento y pago de una prestación pensional gracia, siempre que en todo caso acrediten los requisitos exigidos por el legislador.

Finalmente, respecto al argumento según el cual el nombramiento de la demandante fue realizado por una entidad departamental y las instituciones educativas donde prestó sus servicios tenían el mismo carácter, es necesario sostener que de las pruebas obrantes en el expediente, se logró constatar que la demandante ostentó la calidad de docente nacionalizado entre los años 1972 y 1974; sin embargo para los tiempos de servicio posteriores se comprobó que se prestaron en el orden nacional, conforme al Formato Único para la Expedición de Certificado de Historia Laboral del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, argumento que no logró contradecir la demandante a lo largo del proceso. No puede pretender la actora se le considere como docente nacionalizada durante toda su relación laboral docente, por el hecho de haber sido vinculada en tal calidad en el año 1972.

De lo expuesto, resulta evidente que la parte demandante no logró desvirtuar la presunción de legalidad que recae sobre los actos administrativos demandados. En consecuencia, la Sala confirmará la sentencia proferida el primero (1) de marzo de dos mil diecisiete (2017), proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en el cual se negaron las pretensiones de la demanda."<sup>12</sup>

En este contexto jurídico, la Sala Plena del Consejo de Estado<sup>13</sup>, enfatizó acerca de la evolución histórica que ha tenido la pensión gracia, y sus presupuestos, para ser reconocida, así:

"3.2.1. De la propia evolución histórico- legislativa de la vinculación laboral de los "docentes oficiales", aparece claro que, en razón de la Ley 43 de 1975, tanto la educación primaria como la secundaria oficial constituyen "un servicio a cargo de la Nación", lo que significa que culminado el tránsito entre el régimen anterior y el establecido por dicha ley, el 31 de diciembre de 1980, no subsistió la antigua distinción entre docentes nacionales y territoriales, pues todos pasaron a ser pagados con dineros de la Nación, por conducto de los Fondos Educativos Regionales (FER), girados por concepto del situado Fiscal.

Por ello, con la expedición por el Congreso de la Ley 91 de 1989, en su artículo 15, numeral 2°, literal A, se dispuso que **quienes venían vinculados como docentes oficiales hasta el 31 de diciembre de 1980 y por mandato de las leyes 114 de 1913, 116 de 1928 y 37 de 1933 y, para entonces "tuviesen o llegaren a tener derecho a la pensión gracia", continuarían con ese derecho**, para que la misma le fuere reconocida con el lleno de los requisitos legales correspondientes.

[...]

Así mismo, se observa por la Corte que, antes de la "nacionalización" de la educación primaria y secundaria oficial decretada por la Ley 43 de 1975 para ser cumplida en un período de cinco años, es decir hasta el 31 de diciembre de 1980, existían dos categorías de docentes oficiales, a saber: los nacionales, vinculados laboralmente de manera directa al Ministerio de Educación Nacional; y los territoriales, vinculados laboralmente a los departamentos, en nada se oponía a la Constitución entonces en vigor, que existiera para éstos últimos la denominada "pensión gracia", de que trata la Ley 114 de 1913, posteriormente extendida a otros docentes por las leyes 116 de 1928 y 37 de 1933, como tampoco se opone la prolongación de sus efectos en el tiempo para quienes actualmente la disfrutan, o reunieron los requisitos sustanciales para tener derecho a ella antes del 31 de diciembre de 1980, pues la diversidad de empleados (nación o departamento), permitía, conforme a la Carta, establecer un trato distinto y una excepción al principio general prohibitivo de devengar dos asignaciones del Tesoro Público, situación ésta que resulta igualmente acompasada con la Constitución

<sup>12</sup> CONSEJO DE ESTADO-SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO-SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN B-MAGISTRADO PONENTE: CÉSAR PALOMINO CORTÉS-Bogotá D.C., diecinueve (19) de febrero de dos mil dieciocho (2018)-Rad. No.: 25000234200020150003201

<sup>13</sup> CONSEJO DE ESTADO-SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO-SECCIÓN SEGUNDA-Consejero ponente: Carmelo Perdomo Cuéter-Bogotá, D. C., veintiuno (21) de junio de dos mil dieciocho (2018)-Expediente: 25000-23-42-000-2013-04683-01 (3805-2014)-Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho

Política de 1991, pues la norma acusada (artículo 4°, numeral 3° Ley 114 de 1913), en nada vulnera el principio de la igualdad consagrado por el artículo 13 de la Carta Magna, el cual prohíbe dispensar trato diferente y discriminado "por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica", nada de lo cual ocurre en este caso.

La supuesta vulneración al derecho a la igualdad consagrado por el artículo 13 de la Constitución Política por los apartes de la norma acusada, no existe. En efecto, el legislador, conforme a lo establecido por el artículo 150 de la Constitución Nacional, en ejercicio de la función de "hacer las leyes", que asignaba también al Congreso Nacional el artículo 76 de la Constitución anterior, puede regular lo atinente al régimen prestacional del Magisterio, como efectivamente lo ha hecho.

La circunstancia de que, en ejercicio de esa función el Congreso Nacional haya preceptuado que la "pensión de gracia" creada por la Ley 114 de 1913 para los maestros oficiales de primaria y extendida luego a otros docentes, sólo se conserve como derecho para quienes estaban vinculados al servicio antes del 1 de enero de 1981 y que no se conceda a los vinculados con posterioridad a esa fecha, no implica desconocimiento de ningún "derecho adquirido", es decir, no afecta situaciones jurídicas ya consolidadas, sino que se limita, simplemente, a disponer que quienes ingresaron a partir de esa fecha, no tendrán posibilidad de adquirir ese derecho, que constituía una "mera expectativa" la que, precisamente por serlo, podía, legítimamente, ser suprimida por el legislador, pues a nadie se afecta en un derecho ya radicado en cabeza suya de manera particular y concreta, por una parte; y, por otra, si las situaciones fácticas de quienes ingresaron al Magisterio oficial antes y quienes ingresaron después del 1° de enero de 1981 no son las mismas, es claro, entonces, que por ser disímiles no exigen igualdad de trato, y que, las consideraciones sobre la antigüedad de la vinculación laboral que se tuvieron en cuenta por el Congreso Nacional al expedir la normatividad cuya exequibilidad se cuestiona, son razones que legitiman lo dispuesto por los apartes del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, objeto de la acusación<sup>14</sup> (se subraya y resalta)

De manera que para el reconocimiento y pago de la pensión gracia es indispensable acreditar el cumplimiento de la totalidad de los requisitos establecidos en la normativa que la regula, entre los que se encuentran, haber prestado los servicios como docente en planteles departamentales, distritales o municipales por un término no menor de veinte (20) años y que estuviere vinculado antes del 31 de diciembre de 1980; haber cumplido cincuenta años de edad; y haberse desempeñado con honradez, consagración y buena conducta."

Bajo ese entendido, la jurisprudencia del Consejo de Estado, ha sido pacífica en manifestar que se exige con que el educador haya tenido una experiencia (del orden territorial o nacionalizado) para acceder a la pensión gracia.

Ahora bien, el punto medular de análisis se contrae a determinar si es posible tener en cuenta los tiempos laborados por la docente, y establecer si cumple con el requisito fijado por la Ley 91 de 1989, para obtener la pensión gracia, tal como fue reconocida por la entidad demandante.

Analizado el *sub lite*, se observa que el quebranto alegado por la actora descansa en el tiempo de servicios acreditados, aduciendo que se trata de tiempos de carácter nacional. Así, se hace necesario verificar el tiempo servido en calidad de docente conforme al acto administrativo que, en principio reconoció el derecho prestacional, de la siguiente forma:

EMPLEADOR	DESDE	HASTA	TOTAL DIAS
DEPARTAMENTO DE CHOCO <sup>14</sup>	15/03/1965	31/12/1968	1367
DEPARTAMENTO DEL QUINDIO <sup>15</sup>	27/01/1969	31/03/1973	1505
MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL <sup>16</sup>	01/04/1973	28/02/1986	4648
			7520
		AÑOS DE SERVICIOS	20,89

En efecto, a primera vista se observa que se cumplió con lo estipulado a los 20 años de servicios, pero, deberá dilucidarse con detenimiento, si se trata de servicios prestados en calidad de docente de carácter territorial, nacionalizado o nacional. Ahora bien, como lo ha indicado el H. Consejo de Estado, de acuerdo con la definición y categorización contenida en el artículo 1° de la Ley 91 de 1989, la condición o naturaleza jurídica del vínculo docente -nacional, nacionalizado o territorial- no está determinado por el origen de los recursos destinados para cubrir las acreencias que genera el respectivo vínculo.

En ello es conveniente aclarar, que a través de oficios que datan del 13 de noviembre de 1997, CAJANAL extinta, solicitó al Delegado del Ministerio de Educación Nacional, (FI.78-81 C.1) certificar lo concerniente al cargo de Consejero II que desempeñó el docente en el Instituto Técnico Agrícola "ITA" del 01 de abril de 1973 al 30 de julio de 1974, así como el cargo de Consejero que desempeñó el docente en el INEM "JORGE ISAACS" del 1° de agosto de 1974 a febrero 28 de 1986. Es decir, si se trata de cargos docentes o cargos administrativos.

<sup>14</sup> FI. 65

<sup>15</sup> FI. 66

<sup>16</sup> FI. 67 y 70

Mediante contestación del 23 de diciembre de 1997, sobre el asunto de pensión gracia, dando contestación el Ministerio de Educación, indica que la Resolución No. 9510 del 13 de julio de 1978 por la cual se establecen los requisitos para el desempeño de los empleos directivos y docentes de los INEM e ITA, en el artículo 4º establece los cargos docentes, señalando en su normatividad los cargos de consejeros I, II, III y IV. Por lo anterior, argumenta que el cargo de consejero II del INEM y de los Institutos Técnicos Agrícolas "ITA", tienen carácter docente. (fl.87 C.1).

Dicha información es corroborada también, mediante certificación expedida por el Ministerio de Educación Nacional, en la que se detalla el nombramiento en el cargo de Consejero II Director de Internos en el "ITA", así como la labor desempeñada al Instituto Nacional de Educación Media Diversificada INEM. (Fl.141 C.1)

Posterior a éste tiempo de servicios, se observa que laboró<sup>17</sup> en la Contraloría General de la Republica<sup>18</sup> y en el Instituto de Planificación y Promoción y Soluciones Energéticas<sup>19</sup>.

#### ➤ De la naturaleza del INEM

Respecto del tiempo del INEM debido a que comprende gran parte del cómputo de tiempo de servicios que fue tenido en cuenta, el Decreto 2394 de 1968 por el cual se creó el Instituto Colombiano de Construcciones Escolares, se establece:

*"Créase el Instituto Colombiano de Construcciones Escolares (I.C.C.E.), como establecimiento público, esto es, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, para el cumplimiento de las funciones que en adelante se determinan. El Instituto estará adscrito al Ministerio de Educación Nacional, su domicilio será en la ciudad de Bogotá, pero podrá establecer dependencias en otros Municipios."*

El Decreto 1962 de 1969 por el cual se establecía la enseñanza media diversificada en el país, disponía, delegar en el Instituto Colombiano de Construcciones Escolares, la dirección administrativa de los "INEM" y los "ITA", así:

*"El programa de educación media diversificada se desarrollará en los institutos nacionales de educación media diversificada (INEM) y en los demás establecimientos que el Ministerio de Educación autorice para ello."*

*"A partir de 1970 funcionarán Institutos de Educación Media Diversificada en las ciudades que a continuación se relacionan: Barranquilla – Bogotá – Bucaramanga – Cali – Cartagena Cúcuta - Medellín - Montería – Pasto – Santa Marta."*

*"Delegase en el Gerente del Instituto Colombiano de Construcciones Escolares –ICCE- la dirección administrativa de los Institutos de Enseñanza Media Diversificada y de los Institutos Técnicos Agrícolas –ITAS."*

*En consecuencia, el Gerente del ICCE procederá a tomar las medidas necesarias para la organización y buena marcha de estos Institutos. El Ministerio transferirá al ICCE la partida o partidas asignadas para funcionamiento e inversión de estos centros docentes."*

Es así como la norma *ibídem*, diseñó que el programa de educación media diversificada se desarrollaría en los Institutos Nacionales de Educación Media Diversificada (INEM) y en los demás establecimientos que el Ministerio de Educación autorice para ello.

Según la historia institucional, tomada de la página principal del Instituto INEM, se adujo:

*"Los Institutos de Educación Media Diversificada INEM, surgen a partir de la Conferencia de Ministros de Educación celebrada en la ciudad de Lima (Perú) en 1958, como una recomendación de la UNESCO para atender las necesidades socio – económicas y culturales de los países en vía de desarrollo."*

*El Ministro de Educación Nacional de la época, acogió de manera especial la iniciativa e inició los estudios necesarios para ejecutarla. El proyecto se creó a corto plazo, con la asesoría de la UNESCO y la AID, bajo la dirección técnica del departamento de planeación nacional. La OAPEC tuvo a su cargo la construcción y dotación de los 10 primeros institutos en las siguientes ciudades: Santafé de Bogotá- (Kennedy), Bucaramanga, Cali, Cartagena, Cúcuta, Medellín, Montería, Pasto, Santa Marta y Barranquilla."*

*Además, se creó un establecimiento público denominado Instituto Colombiano de Construcciones Escolares – I.C.C.E., encargado de atender las actividades correspondientes a la OAPEC y a las demás del sector educativo, relacionadas con las construcciones escolares."*

*La Institucionalidad de la Educación Media diversificada fue ordenada por el decreto 1962 de Noviembre de 1969 y a comienzos de 1970 se inició el funcionamiento de los primeros institutos."<sup>20</sup>*

#### Jurisprudencia relacionada en cuanto a los Institutos Nacionales de Educación Media-INEM

El Consejo de Estado<sup>21</sup>, sostuvo que las plantas de personal docente adscritos a los Institutos Nacionales de Educación Media Diversificada ostentan el carácter nacional, toda vez que dichos establecimientos dependen del Ministerio de Educación Nacional. La providencia sostuvo:

<sup>17</sup> Fl. 157

<sup>18</sup> Su último cargo, fue el Delegado Territorial, Nivel ejecutivo Grado 09, del 28 de febrero de 1992 hasta el 7 de junio de 1994

<sup>19</sup> Al momento del retiro, ocupaba el cargo de Profesional universitario del 20 de agosto de 1997 a 16 de febrero de 2000 (fl.142)

<sup>20</sup> <http://www.inemcali.edu.co/inemcali2/index.php/component/k2/item/60-historia>

<sup>21</sup> Sentencia del 26 de marzo de 2006, expediente 2356-08

“...Da cuenta el plenario que el petente cumplió los 50 años de edad el 12 de febrero de 1990 (fl. 13). Ahora, conforme a la certificación obrante a folio 16 del expediente, se evidencia que el señor José Jesús Jaramillo Díaz prestó sus servicios en el INEM “José Félix de Restrepo” de Medellín, desde el 9 de febrero de 1972 hasta el 30 de diciembre del 2003, Establecimiento Educativo cuya planta de personal sin duda alguna depende del Ministerio de Educación, de donde se concluye el carácter nacional del personal docente adscrito a ella.

[...] los establecimientos educativos de esta naturaleza, fueron creados por el Gobierno Nacional mediante Decreto No. 1962 de 1969, dentro de un programa de modernización, especialidad y extensión de la cobertura educativa en el país, como Institutos Nacionales de Educación Media Diversificada, programa a cargo del Ministerio de Educación Nacional, a quien correspondía su dirección, coordinación y financiamiento con cargo a los recursos de la Nación, razón por la que las plantas de personal docente adscritas a dichas instituciones ostentan el carácter nacional, en virtud del origen de los recursos que las sustentan.” (Resaltado fuera del texto)

En esa misma línea, la Máxima Corporación<sup>22</sup> de la jurisdicción contenciosa administrativa, recuerda que:

**“La jurisprudencia de esta Corporación ha sostenido que las plantas de personal docente adscritas a los Institutos Nacionales de Educación Media Diversificada ostentan el carácter nacional, toda vez que dichos institutos dependen del Ministerio de Educación Nacional. De acuerdo con lo anterior, la Sala considera, como bien lo determinó el Tribunal de Cundinamarca, que el vínculo de la actora durante el tiempo en el que prestó sus servicios como docente en el INEM Santiago Pérez, del 8 de noviembre de 1993 al 14 de agosto de 1996 y del 5 de abril de 1999 al 5 de septiembre de 2013, fue de carácter nacional. Reitera la Sala que, de acuerdo a lo dispuesto en la Ley 91 de 1989, únicamente los docentes que presten sus servicios a instituciones educativas del orden territorial o nacionalizadas vinculados antes del 31 de diciembre de 1980 tendrían derecho al reconocimiento y pago de una prestación pensional gracia, siempre que en todo caso acrediten los requisitos exigidos por el legislador.” (Resaltado)**

En providencia más reciente, el Alto Tribunal<sup>23</sup>, ratifica dicha postura, en la que se precisa:

**“(...) De conformidad con los antecedentes normativos previamente expuestos, se tiene que en esencia la pensión gracia cubre a aquellos docentes que hubieren prestado sus servicios en establecimientos públicos de enseñanza, que cumplan 20 años de servicios con nombramientos del orden departamental, distrital, municipal o nacionalizado, sin que sea posible acumular tiempos del orden nacional.**

Conforme al material probatorio que obra en el plenario<sup>24</sup> se tiene que el señor Raúl Tobón Tamayo prestó sus servicios como docente durante más de 20 años al servicio de las Instituciones Nacionales de Educación Media Diversificada – INEM i) Santiago Pérez de la ciudad de Bogotá, entre el 15 de mayo de 1975 y el 18 de julio de 1979; ii) Felipe Pérez de la ciudad de Pereira, entre el 13 de agosto de 1981 y el 31 de enero de 1987; y, iii) José Celestino Mutis de la ciudad de Armenia, entre el 1 de febrero de 1987 y el 22 de diciembre de 1997, **tiempos que no son computables para efectos del reconocimiento de la pensión gracia, por ser de carácter nacional.**

**(...)De acuerdo con lo anterior, la Sala considera que el vínculo del demandado durante el tiempo en que prestó sus servicios como docente en los Institutos Nacionales de Educación Media Diversificada fue de carácter nacional y por ende no es computable para efectos del reconocimiento de la pensión gracia.**

De igual manera, es preciso resaltar que el periodo en que el señor Tobón Tamayo al servicio de la educación misional contratada de la Diócesis de Istmina –Tado, entre el 1.º de enero de 1971 y el 31 de diciembre de 1972 tampoco es válido para computar el tiempo requerido legalmente para hacerse acreedor de la pensión gracia solicitada, pues tal y como se encuentra en la certificación suscrita por el coordinador general y el técnico administrativo de la Educación Contratada de la Diócesis de Istmina –Tado (f.29) también se trató de tiempos nacionales.

En este orden, se concluye que los periodos aducidos por el interesado no tienen la vocación de convertirse en el requisito que exige el artículo 15 de la Ley 91 de 1989 para reconocer la pensión gracia a los docentes vinculados en entidades territoriales que fueron sometidas al proceso de nacionalización de la educación, es

22 CONSEJO DE ESTADO-SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO-SECCIÓN SEGUNDA-SUBSECCIÓN “B”- Consejero ponente: CÉSAR PALOMINO CORTÉS-Bogotá, D.C., primero (1) de diciembre de dos mil dieciséis (2016)- Radicación número: 25000-23-42-000-2012-01775-01(0783-14)

23 CONSEJO DE ESTADO-SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO-SECCIÓN SEGUNDA-SUBSECCIÓN A- Consejero ponente: RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS- Bogotá, D. C., catorce (14) de septiembre de dos mil diecisiete (2017)- Radicación: 63001-23-33-000-2012-00153-01(0071-14)- Actor: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL (UGPP)

24-El 10 de diciembre de 1997 la vicerrectora administrativa del Instituto Nacional de Educación Media Diversificada INEM Felipe Pérez de la ciudad de Pereira hizo constar que el demandado prestó sus servicios docente entre el 13 de agosto de 1981 y el 31 de enero de 1987 (f.27).

-El 16 de diciembre de 1997 la rectora del Instituto de Educación Media Diversificada INEM certificó que laboró como docente entre el 15 de mayo de 1975 y que a través de la Resolución 13339 de julio 18 de 1979 se le aceptó la renuncia (f. 28)

-El 22 de diciembre de 1997 el Ministerio de Educación Nacional a través de la Rectoría del Instituto Nacional de Educación Media Diversificada INEM José Celestino Mutis, certificó que «RAUL TOBON TAMAYO identificado con la cédula de ciudadanía 17.191.550 expedida en Bogotá, presta sus servicios en este instituto en el cargo de PROFESOR TIEMPO COMPLETO desde el 1º de febrero de 1987 hasta la fecha» (f.26)

decir, haber prestado los servicios docentes en entidades territoriales o nacionalizadas con anterioridad al 31 de diciembre de 1980.”

### Caso concreto

Aclarado el tiempo de vinculación laboral del docente en el Instituto Nacional de Educación-INEM, resulta claro el error en que se incurrió con la expedición del acto administrativo enjuiciado de reconocimiento pensional, la Resolución No 009110 del 21 de abril de 1998 (fl. 88 c.1), que, aunque en su contenido se aduce que se trata de pensión mensual vitalicia, reconocida con base en las Leyes 33 y 62 de 1985, se evidencia con todos los elementos de juicio que, efectivamente se trata de la pensión gracia; CAJANAL, para ese entonces, fundamentó el servicio de docencia prestado desde el año 1974 a 1986 al INEM, es decir, del orden nacional. El cual se contrae a once (11) años, seis (6) meses y veintisiete (27) días. Así:

INEM	01/08/1974	28/02/1986	4167 DIAS
------	------------	------------	-----------

Igualmente, si se pasara a revisar el tiempo prestado al servicio del Instituto Técnico Agrícola de Lórica, se tiene que éste fue creado por el Gobierno Nacional a través del Decreto 603 de 1966 “Por el cual se reorganiza la educación agrícola de nivel medio y se crean las carreras intermedias agropecuarias”, indicando que, el Instituto depende de la División de Educación Superior y Normalista del Ministerio de Educación Nacional, con la finalidad de formar técnicos agrícolas de nivel medio e intermedio. Por lo que al depender de dicha cartera Ministerial, tampoco éste tiempo le podría ser sumado.

Por lo tanto, en virtud de lo expuesto en precedencia, concluye el Despacho que el señor Edgar Mosquera Largacha, no reunía la totalidad de los requisitos establecidos legalmente para tener derecho a la pensión gracia, puesto que no es posible computar el tiempo que laboró como docente nacional, para efecto del reconocimiento y pago de la citada prestación, por lo tanto, se decretará la medida cautelar solicitada al considerarla necesaria para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, y porque de no hacerlo resultaría más gravoso para el interés público.

No sobra destacar que, si bien existió un pronunciamiento judicial previo<sup>25</sup>, vertido en la Resolución No. 2215 del 13 de agosto de 2018, respecto de la jurisdicción administrativa, éste estuvo enfocado en cuanto a la compatibilidad de la pensión gracia y la pensión ordinaria de jubilación percibida por el señor Edgar Mosquera Largacha, pretensiones disímiles, por lo que no tiene cabida en el presente análisis.

Para confirmar lo anterior, se trae algunos de los apartes más relevantes del fallo judicial arriba mencionado:

*“Así las cosas es claro que al actor le asiste el derecho a continuar devengando la pensión gracia, que le fue reconocida en virtud de la Resolución No. 009110 del 21 de abril de 1998 y que posteriormente fue revocada mediante la Resolución No. 4217 del 22 de julio de 2003, que le otorgó la pensión ordinaria de jubilación por servicios prestados en el Instituto de Planificación de Soluciones Energéticas, la Contraloría General de la Republica, el Ministerio de Educación Nacional, el Departamento del Quindío y el Departamento del Chocó, **en la medida que tales prestaciones son compatibles** y en consideración a que la renuncia que de la pensión gracia medió por parte del señor Edgar Mosquera Largacha debe tomarse como inexistente, de conformidad con lo expuesto”*

*(...) SEGUNDO.-Como consecuencia de la anterior declaración de nulidad a título de restablecimiento del derecho la Caja Nacional de Revisión Social E.I.C.E procederá a pagar los valores correspondientes a las mesadas pensionales que pro concepto de pensión de jubilación gracia dejó de cancelar al señor Edgar Mosquera Largacha, (...) a partir del 1º de agosto de 2003 y en adelante mientras sea legalmente procedente, en los términos en que fue reconocida por medio de la Resolución No. 009110 del 21 de abril de 1998 junto con los reajustes legales correspondientes, **siendo claro que dicha prestación es compatible con la pensión de jubilación ordinaria que le fue otorgada por virtud de la Resolución No. 4217 del 22 de julio de 2003. (Resaltado)”***

Por consiguiente, el Despacho encuentra satisfechos los presupuestos normativos para decretar la suspensión provisional frente a los actos acusados.

La anterior decisión no implica prejuzgamiento y se reitera, que el presente proveído no será una limitante para interpretar o concluir algo diferente al momento de desatar de fondo el asunto, si a ello hubiere lugar.

En mérito de lo expuesto el Juzgado Octavo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Cali,

### RESUELVE

**PRIMERO: DECRETAR** la suspensión provisional de las Resoluciones No. 9110 del 21 de abril de 1998, Resolución No. 2215 del 13 de agosto de 2008, Resolución No. 33936 del 20 de febrero de 2012, Resolución UGM 42302 del 11 de abril de 2012, Resolución UGM 55237 del 03 de septiembre de 2012,

<sup>25</sup> Fls.579 a 586 del c.2

Resolución No. 029123 del 26 de junio de 2013 y Resolución RDP 8345 del 03 de marzo de 2015, solicitada por el Apoderado Judicial de la parte actora, según lo expuesto en la parte considerativa de este proveído.

**SEGUNDO:** Una vez en firme esta providencia, continúese con el trámite del presente proceso.

**Notifíquese y Cúmplase,**

*Mónica Londoño Forero*  
MÓNICA LONDOÑO FORERO  
Juez

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO**

En auto anterior se resolvió por:

Estado No. 741

De 11 OCT 2019

LA SECRETARIA, \_\_\_\_\_

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL  
DEL CIRCUITO DE CALI

Santiago de Cali, 11 0 OCT 2019.

Auto Interlocutorio No 0846

Proceso N°: 008-2019-0224-01  
Demandante: ENRIQUE MENDEZ QUINTERO  
Demandado: MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI  
Acción: EJECUTIVO

La parte ejecutante, por intermedio de apoderado judicial promueve acción ejecutiva, en contra del MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI; así se hace necesario precisar el siguiente:

**PROBLEMA JURÍDICO**

Corresponde analizar, si se cumplen los requisitos formales y sustanciales, que determinen la existencia de una obligación clara, expresa y exigible, contenida en providencia judicial, a fin de librar mandamiento de pago a favor de la parte ejecutante, al considerar un incumplimiento parcial o total de la encartada o en su defecto, negar su pedimento ante la ausencia de dichos presupuestos.

**CONSIDERACIONES**

**COMPETENCIA**

El ítem propuesto permite entrever el propósito jurídico que el juez que conoció del proceso ordinario, conozca del proceso ejecutivo, por cuanto fue el concededor de la causa y de la obligación, de conformidad al factor de conexidad de que trata el numeral 9º del artículo 156 de la ley 1437 de 2011, el cual señala "En las ejecuciones de condenas impuestas por la jurisdicción de lo contencioso administrativo o de las obligaciones contenidas en una conciliación aprobada por esta jurisdicción, será competente el juez que profirió la providencia respectiva."

En esa misma línea de argumento, es dictada una providencia por importancia jurídica de la Sección Segunda del H. Máximo Tribunal Administrativo<sup>1</sup>, que claramente precisó, que el juez que dictó la providencia, es competente para continuar con el ejecutivo.

En virtud de lo expuesto, es competente éste juzgado para avocar la demanda ejecutiva.

**TÍTULO EJECUTIVO**

El Numeral 1º del Artículo 297 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, dispone que:

*"Artículo 297. Título Ejecutivo. Para los efectos de este Código, constituyen título ejecutivo:*

*1. Las sentencias debidamente ejecutoriadas proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mediante las cuales se condene a una entidad pública al pago de sumas dinerarias. (...)"*

Entonces resulta claro que constituye título ejecutivo, la sentencia debidamente ejecutoriada, proferida por la Jurisdicción administrativa, mediante la cual se haya condenado a una entidad pública al pago de una suma de dinero.

De acuerdo con lo anterior, se aplica el artículo 114 del CGP, el cual exige que se requerirá la copia de la providencia con su constancia de ejecutoria.

En razón a que se trata de una demanda ejecutiva interpuesta en vigencia del CGP, debe tenerse en cuenta el artículo 422 *eiusdem* en lo relacionado a procesos ejecutivos:

*"Artículo 422. Título ejecutivo. Pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones expresas, claras y exigibles que consten en documentos que provengan del deudor o de su causante, y constituyan plena prueba contra él, o las que emanen de una sentencia de condena proferida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial, o de las providencias que en procesos de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia, y los demás documentos que señale la ley. La confesión hecha en el curso de un proceso no constituye título ejecutivo, pero sí la que conste en el interrogatorio previsto en el artículo 184. (Resaltado del despacho).*

Por otra parte, el H. Consejo de Estado, ha indicado que por regla general el título ejecutivo cuando

<sup>1</sup> CONSEJO DE ESTADO-SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO-SECCIÓN SEGUNDA-Consejero Ponente: Dr. William Hernández Gómez-Bogotá D.C., veinticinco de julio de dos mil dieciséis -Radicación: 11001-03-25-000-2014-01534 00 -Número Interno: 4935-2014

proviene de una sentencia es de carácter complejo, a manera de excepción, es simple, en la medida que por ejemplo, la entidad no haya expedido el acto administrativo de cumplimiento<sup>2</sup>, así: *"Seguidamente, se advierte que, por regla general, en los procesos ejecutivos que se promueven con fundamento en las providencias judiciales, como en el presente asunto, y solo por excepción, el título ejecutivo es simple y se integra únicamente por la sentencia, cuando, por ejemplo, la administración no ha proferido el acto para acatar la decisión del juez."*

Se verifica que las sentencias se encuentran debidamente ejecutoriadas, a partir del día **21 de Agosto de 2014**. (Fl. 51), ahora es pertinente enunciar si lo pretendido se encuentra ajustado al ordenamiento jurídico.

## DE LOS REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD EN MATERIA DE EJECUTIVOS

Ahora bien, el artículo 47 de la Ley 1551 de 2012 *"Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios"*, preceptuó como requisito de procedibilidad especialmente para los procesos ejecutivos que se promuevan contra los municipios, lo ulterior: **"ARTÍCULO 47. La conciliación prejudicial. La conciliación prejudicial será requisito de procedibilidad de los procesos ejecutivos que se promuevan contra los municipios. La conciliación se tramitará siguiendo el procedimiento y los requisitos establecidos para la de los asuntos contencioso administrativos."** (Resaltado fuera del texto original)

No obstante, la Corte Constitucional<sup>3</sup> aunque interpretó que, era exigible dicho requisito de procedibilidad ante tal aparente conflicto normativo, hizo la siguiente exención:

*"(...) El legislador viola los derechos de los trabajadores que tengan acreencias laborales a su favor, susceptibles de ser reclamadas mediante un proceso ejecutivo, en especial los derechos a 'la irrenunciabilidad de los beneficios mínimos establecidos en normas laborales' (art. 53, CP) y su derecho a la igualdad (art. 13, CP), al exigirles un requisito procesal (la conciliación prejudicial) que está expresamente excluido por la ley para el resto de los trabajadores. Es decir, la conciliación previa no es exigible como requisito de procedibilidad cuando se trata de acreencias laborales susceptibles de ser reclamadas a los municipios."* (Resaltado fuera del texto)

Siendo entonces clara la hermenéutica del Alto Tribunal, en el sentido de que se encuentra en vigor el artículo 47 de la Ley 1551 de 2012 y que no existe en realidad una dicotomía frente al artículo 613 del Código General del Proceso, no es exigible el mismo cuando se trata de obligación de origen laboral. Razón por la cual no será exigido para este asunto.

## MANDAMIENTO DE PAGO

Téngase en cuenta que, el juez puede librar mandamiento limitándolo a lo que considera legal, así lo dispone el CGP en el: **"Artículo 430. Mandamiento ejecutivo. Presentada la demanda acompañada de documento que preste mérito ejecutivo, el juez librándolo ordenando al demandado que cumpla la obligación en la forma pedida, si fuere procedente, o en la que aquel considere legal. (...)"**

## CUMPLIMIENTO AL FALLO JUDICIAL

Descendiendo al cumplimiento que ha dado la entidad ejecutada al fallo judicial en cuestión, la parte ejecutante manifiesta en su escrito que, la entidad territorial no ha dado cumplimiento en la providencia, superando el término que estipula la Ley.

## NATURALEZA DEL PROCESO EJECUTIVO-MANDAMIENTO

Resulta menester establecer que, al momento de calificar el título objeto de recaudo, no se podrá hacer juicios de valor en esta etapa imberbe, debido a que le corresponde a la ejecutada, ejercer su defensa respecto a lo pretendido por la parte ejecutante, así ha reconocido el Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo, cuando precisó:

*"(...)Debe quedar diáfano que, en tratándose de acciones ejecutivas que tengan por fundamento el cobro de condenas impuestas por la jurisdicción de lo contencioso administrativa, no es dable su rechazo con fundamento en juicios de valor que puedan constituirse en verdadero prejuzgamiento sobre las súplicas de la demanda, pues, de una parte, la ley tan sólo exige que se acompañe el libelo con el documento o documentos que constituyen título ejecutivo y, de otra, que el mandamiento respectivo deberá librarse en la forma pedida por el actor, si fuere procedente o, dado el caso, en la que el operador judicial considere legal, acorde con las circunstancias planteadas, pues cualquier reparo sobre las sumas o conceptos reclamados deberán ser objeto de debate dentro del trámite procesal mediante la formulación, por el demandado, de los recursos y medios de defensa autorizados por el legislador."*<sup>4</sup> (Se destaca)

<sup>2</sup> CONSEJO DE ESTADO-SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO-SECCION TERCERA-SUBSECCION C- Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA (E)-Bogotá, D. C., ocho (8) de junio de dos mil dieciséis (2016)-Radicación número: 25000-23-36-000-2015-02332-01(56904)

<sup>3</sup> Sentencia C-533 de 2013

<sup>4</sup> CONSEJO DE ESTADO-SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO-SECCIÓN SEGUNDA-SUBSECCIÓN A- Consejero ponente: GUSTAVO EDUARDO GOMEZ ARANGUREN-Bogotá, D. C., veinticinco (25) de junio de dos mil catorce (2014)

Lo anterior, no sin antes indicar que la teleología de librar mandamiento ejecutivo en este tipo de procesos, comprende "(...)que por el solo hecho que el juez libre la orden de pago no por ello queda ineludiblemente obligado a mantener la ejecución en contra del deudor hasta el final, pues bien puede llegar a una conclusión distinta al momento de proferir sentencia, es decir, que puede encontrar que no se dan los supuestos necesarios para continuar con la ejecución, sin que con ello falte a norma alguna (...)"<sup>5</sup> (Resaltado)

Ahora, en la estructura del proceso ejecutivo, se encuentra el mandamiento de pago, como medida provisional para asegurar el cumplimiento de una obligación, así lo expresa el Consejo de Estado<sup>6</sup>:

*"La estructura del proceso ejecutivo, resulta sencilla pues se inicia con la orden de pago que profiere la autoridad judicial, que puede ser controvertida o no por el ejecutado. Si el demandado se opone a la ejecución, lo hará ya sea con la interposición del recurso de reposición para alegar la falta de requisitos formales del título o la falta de ciertos requisitos de la demanda o por la existencia de excepciones previas o también lo hará con la presentación de las excepciones de fondo. Así y dependiendo de que exista o no un cuestionamiento formal o de fondo respecto del título ejecutivo, se abrirá camino a dictar la orden de seguir adelante con la ejecución.*

*El mandamiento ejecutivo, es una orden judicial provisional de cumplir perentoriamente con una obligación que reúna las condiciones de un título ejecutivo, esto es que sea expresa, clara, actualmente exigible y que provenga del deudor<sup>7</sup>".*

## PRECEDENTE

Si bien, al respecto del reconocimiento de la prima de servicios a través de jurisprudencia<sup>8</sup> de unificación, por parte del Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo, se definió que no era pasible el reconocimiento de la prima de servicios a favor del sector docente, ha de considerarse que si bien los cambios de precedente orientan las decisiones futuras de los operadores jurídicos, no afectan los casos fallados con anterioridad por las autoridades judiciales, pues éstos se sujetan a lo resuelto en el respectivo proceso judicial, dado el carácter vinculante de la sentencia y sus efectos de cosa juzgada. De lo contrario, la jurisprudencia, que por naturaleza debe evolucionar de acuerdo con los cambios jurídicos y sociales, correría el riesgo de petrificarse por el temor de los efectos del cambio de precedente<sup>9</sup>.

## CUMPLIMIENTO AL FALLO JUDICIAL

Las providencias objeto de recaudo, que hicieron tránsito a cosa juzgada, declararon la nulidad del acto administrativo demandado y a título de restablecimiento del derecho, ordenaron al Municipio de Santiago de Cali, reconocer y pagar la prima de servicios que le corresponde a la parte demandante a partir del **30 de Julio de 2009**. (Fl. 29) providencia que quedó ejecutoriada para el **21 de Agosto de 2014** (Fl. 51).

La parte ejecutante pretende se libre mandamiento de pago por la suma de capital, indexación e intereses, resultante de la liquidación que presenta en su libelo introductorio ejecutivo.

Cabe destacar respecto a la prima de servicios de que trata el artículo 58 del Decreto 1042 de 1978, equivale a quince (15) días de remuneración, la cual deberá pagarse en los primeros quince días del mes de julio de cada año.

Dicha prima de servicios reconocida en sede jurisdiccional, tiene limitante, al haberse expedido el Decreto 1545 de 2013, el cual reconoce a partir del año 2014, una prima de servicios a favor del Magisterio.

Ahora, es de aclarar que como las providencias objeto de ejecución fueron proferidas en vigencia del CPACA, la obligación se rige<sup>10</sup> por dicha normativa; así pues el artículo 192 *ejusdem*, establece que cumplidos tres (3) meses desde la ejecutoria de la providencia que imponga o liquide una condena o de la que apruebe una conciliación, sin que los beneficiarios hayan acudido ante la entidad

Radicación número: 68001-23-33-000-2013-01043-01(1739-14)

<sup>5</sup> Rodríguez Tamayo Mauricio Fernando- La acción ejecutiva ante la jurisdicción administrativa-5a Edición-Actualizada con el Código General del Proceso y el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. 2016. Pág. 613.

<sup>6</sup> CONSEJO DE ESTADO-SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO-SECCIÓN SEGUNDA-SUBSECCIÓN B-CONSEJERA PONENTE: DRA. SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ-Bogotá D.C., 18 de mayo de 2017.-Expediente N°:150012333000201300870 02 (0577-2017)

<sup>7</sup> Artículo 422 C.G.P.

<sup>8</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION SEGUNDA SUBSECCION "B" Consejera ponente: SANDRA LISSET IBARRA VELEZ Bogotá, D.C., catorce (14) de abril de dos mil dieciséis (2016). Radicación número: CE-SUJ2-15001-33-33-010-2013-00134-01(3828-14)

<sup>9</sup> Consejo de Estado, en sentencia del 16 de febrero de 2012, Radicación número: 11001-03-06-000-2011-00049-00(2069), Sala de Consulta y Servicio Civil, Consejero Ponente Dr. William Zambano Cetina

<sup>10</sup> CONSEJO DE ESTADO-SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO-SECCION TERCERA-Consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO-Bogotá, D.C., veinte (20) de octubre de dos mil catorce (2014)-Radicación número: 52001-23-31-000-2001-01371-02(AG)

responsable para hacerla efectiva, cesará la causación de intereses desde entonces hasta cuando se presente la solicitud.

Dicho de esta manera, y al tenor del artículo 430 del CGP, se libraré mandamiento de pago, en la forma que se pide, al no evidenciar desde este escenario temprano si se ha efectuado pago alguno por concepto del capital e indexación, no obstante, los intereses se ordenarán desde la petición de cumplimiento, esto es, desde el **25 de Septiembre de 2015**<sup>11</sup>, tal como, al parecer, fue tomado por la parte ejecutante en virtud del artículo 192 del CPACA.

En la oportunidad de la liquidación del crédito, momento procesal por excelencia para concretar los valores adeudados, téngase presente que la parte ejecutante, por ésta vía pretende el cobro dinerario de 15 días de asignación básica mensual de cada año.

Si bien fueron aportados desprendibles de pago que podrían corroborar dicha información, ante la multiplicidad de ejecutivos instaurados por el apoderado judicial sobre el mismo asunto y la inexactitud en la consignación de datos, se le exhorta a la parte ejecutante, para que sea más preciso y congruente al momento de la liquidación de la asignación básica para la obtención de la prima de servicios.

Así mismo, en aras de realizar una proyección adecuada de los valores obtenidos, se le requiere a la parte ejecutante y ejecutada, para que aporten certificado de salarios de los años **2010-2013**.

Por tanto encontrándose cumplidos los requisitos exigidos en el artículo 422 y 430 de Código General del Proceso, norma procedimental exigida, se procederá a proferir mandamiento de pago a cargo del MUNICIPIO SANTIAGO DE CALI y a favor de la parte ejecutante, por concepto de la obligación aludida, en tanto se afirma que no se ha dado cumplimiento total, no sin antes advertir, que el juez podrá determinar dichas sumas de acuerdo a lo que resulte probado en el expediente.

En consecuencia este Despacho:

#### RESUELVE

**PRIMERO:** LIBRAR mandamiento ejecutivo de pago, a cargo del **MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI** y a favor del señor **ENRIQUE MENDEZ QUINTERO**, por lo siguiente:

- ❖ Se libra mandamiento de pago con ocasión al pago de la prima de servicios de los años **2010 a 2013**, por valor de **\$2.839.920**, así como su indexación y/o la suma que resulte probada en el proceso, hasta que se verifique que se haga efectivo su pago.
- ❖ Se libra el mandamiento por concepto de intereses moratorios desde el **25 de Septiembre de 2015**, por la suma que resulte probada, conforme a la normativa vigente al momento en que fue proferido el título base del recaudo hasta la fecha en que se haga exigible el pago, de acuerdo a la parte motiva de la presente providencia.

**SEGUNDO:** Téngase en cuanto los pagos y/ abonos efectuados por la entidad ejecutada a la obligación, si existieren.

La parte ejecutada deberá verificar los valores presentados por la parte ejecutante, y radicar, si a bien lo tiene, las objeciones a la misma, so pena de quedar en firme.

**TERCERO:** ORDENAR al MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, cumplir con la obligación dentro del término de cinco (05) días siguientes (artículo 431 del Código General del Proceso). La entidad ejecutada previo al pago, deberá verificar si ha cancelado prima de servicios diferente a la que nos ocupa (extralegal o legal) o cualquier denominación que se le dé; y en razón de lo anterior, deberá rendir al Despacho informe detallado.

**CUARTO:** La entidad ejecutada, cuenta con diez (10) días siguientes a la presente notificación, para proponer las excepciones a que tenga lugar de conformidad al numeral 1 del artículo 442 del CGP.

**QUINTO:** NOTIFICAR Personalmente esta providencia al representante legal del MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI - o quien haga sus veces, en los términos del artículo 199 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 612 del Código General del Proceso.

**SEXTO:** NOTIFICAR a la Procuradora Judicial I No. 58 delegada ante este Despacho, en los términos del artículo 199 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 612 del Código General del Proceso.

**SÉPTIMO:** EXHORTAR al apoderado judicial de la parte ejecutante para que sea más preciso y congruente al momento de la liquidación de la asignación básica para la obtención de la prima de servicios.

**OCTAVO:** REQUERIR a la parte ejecutante y ejecutada, para que aporten certificado de salarios de

<sup>11</sup> Fls. 52-53 c.ú.

los años 2010 a 2013, el cual deberá diferenciar el valor de asignación básica.

**NOVENO:** RECONOCER personería al Doctor Rubén Darío Giraldo Montoya, identificado con la cédula de ciudadanía No. 10.248.428 de Manizales y portador de la tarjeta profesional No. 120.489 del C.S. de la J, en los términos del poder a él otorgado.

**Notifíquese y cúmplase,**

*Mónica Londoño Forero*  
**MONICA LONDOÑO FORERO**  
La juez

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO**  
En auto anterior se notificó a par:  
Estado No. 74  
De 11 OCT 2019  
LA SECRETARIA, *[Signature]*



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL  
DEL CIRCUITO DE CALI

Santiago de Cali, 10 OCT 2019

Auto Interlocutorio No. 0845

Proceso N°: 008-2019-0242-01  
Demandante: CIELO MARIA CORREA VELEZ  
Demandado: MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI  
Acción: EJECUTIVO

La parte ejecutante, por intermedio de apoderado judicial promueve acción ejecutiva, en contra del MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI; así se hace necesario precisar el siguiente:

**PROBLEMA JURÍDICO**

Corresponde analizar, si se cumplen los requisitos formales y sustanciales, que determinen la existencia de una obligación clara, expresa y exigible, contenida en providencia judicial, a fin de librar mandamiento de pago a favor de la parte ejecutante, al considerar un incumplimiento parcial o total de la encartada o en su defecto, negar su pedimento ante la ausencia de dichos presupuestos.

**CONSIDERACIONES**

**COMPETENCIA**

El ítem propuesto permite entrever el propósito jurídico que el juez que conoció del proceso ordinario, conozca del proceso ejecutivo, por cuanto fue el conecedor de la causa y de la obligación, de conformidad al factor de conexidad de que trata el numeral 9º del artículo 156 de la ley 1437 de 2011, el cual señala "En las ejecuciones de condenas impuestas por la jurisdicción de lo contencioso administrativo o de las obligaciones contenidas en una conciliación aprobada por esta jurisdicción, será competente el juez que profirió la providencia respectiva."

En esa misma línea de argumento, es dictada una providencia por importancia jurídica de la Sección Segunda del H. Máximo Tribunal Administrativo<sup>1</sup>, que claramente precisó, que el juez que dictó la providencia, es competente para continuar con el ejecutivo.

En virtud de lo expuesto, es competente éste juzgado para avocar la demanda ejecutiva.

**TÍTULO EJECUTIVO**

El Numeral 1º del Artículo 297 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, dispone que:

*"Artículo 297. Título Ejecutivo. Para los efectos de este Código, constituyen título ejecutivo:*

*1. Las sentencias debidamente ejecutoriadas proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mediante las cuales se condene a una entidad pública al pago de sumas dinerarias. (...)"*

Entonces resulta claro que constituye título ejecutivo, la sentencia debidamente ejecutoriada, proferida por la Jurisdicción administrativa, mediante la cual se haya condenado a una entidad pública al pago de una suma de dinero.

De acuerdo con lo anterior, se aplica el artículo 114 del CGP, el cual exige que se requerirá la copia de la providencia con su constancia de ejecutoria.

En razón a que se trata de una demanda ejecutiva interpuesta en vigencia del CGP, debe tenerse en cuenta el artículo 422 *ejusdem* en lo relacionado a procesos ejecutivos:

*"Artículo 422. Título ejecutivo. Pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones expresas, claras y exigibles que consten en documentos que provengan del deudor o de su causante, y constituyan plena prueba contra él, o las que emanen de una sentencia de condena proferida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial, o de las providencias que en procesos de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia, y los demás documentos que señale la ley. La confesión hecha en el curso de un proceso no constituye título ejecutivo, pero sí la que conste en el interrogatorio previsto en el artículo 184. (Resaltado del despacho)."*

Por otra parte, el H. Consejo de Estado, ha indicado que por regla general el título ejecutivo cuando

<sup>1</sup> CONSEJO DE ESTADO-SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO-SECCIÓN SEGUNDA-Consejero Ponente: Dr. William Hernández Gómez-Bogotá D.C., veinticinco de julio de dos mil dieciséis -Radicación: 11001-03-25-000-2014-01534 00 -Número Interno: 4935-2014

proviene de una sentencia es de carácter complejo, a manera de excepción, es simple, en la medida que por ejemplo, la entidad no haya expedido el acto administrativo de cumplimiento<sup>2</sup>, así: *"Seguidamente, se advierte que, por regla general, en los procesos ejecutivos que se promueven con fundamento en las providencias judiciales, como en el presente asunto, y solo por excepción, el título ejecutivo es simple y se integra únicamente por la sentencia, cuando, por ejemplo, la administración no ha proferido el acto para acatar la decisión del juez."*

Se verifica que las sentencias se encuentran debidamente ejecutoriadas, a partir del día **27 de Junio de 2014**. (Fl. 46), ahora es pertinente enunciar si lo pretendido se encuentra ajustado al ordenamiento jurídico.

## DE LOS REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD EN MATERIA DE EJECUTIVOS

Ahora bien, el artículo 47 de la Ley 1551 de 2012 *"Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios"*, preceptuó como requisito de procedibilidad especialmente para los procesos ejecutivos que se promuevan contra los municipios, lo ulterior: **"ARTÍCULO 47. La conciliación prejudicial. La conciliación prejudicial será requisito de procedibilidad de los procesos ejecutivos que se promuevan contra los municipios. La conciliación se tramitará siguiendo el procedimiento y los requisitos establecidos para la de los asuntos contencioso administrativos."** (Resaltado fuera del texto original)

No obstante, la Corte Constitucional<sup>3</sup> aunque interpretó que, era exigible dicho requisito de procedibilidad ante tal aparente conflicto normativo, hizo la siguiente exención:

*"(...) El legislador viola los derechos de los trabajadores que tengan acreencias laborales a su favor, susceptibles de ser reclamadas mediante un proceso ejecutivo, en especial los derechos a 'la irrenunciabilidad de los beneficios mínimos establecidos en normas laborales' (art. 53, CP) y su derecho a la igualdad (art. 13, CP), al exigirles un requisito procesal (la conciliación prejudicial) que está expresamente excluido por la ley para el resto de los trabajadores. Es decir, la conciliación previa no es exigible como requisito de procedibilidad cuando se trata de acreencias laborales susceptibles de ser reclamadas a los municipios."* (Resaltado fuera del texto)

Siendo entonces clara la hermenéutica del Alto Tribunal, en el sentido de que se encuentra en vigor el artículo 47 de la Ley 1551 de 2012 y que no existe en realidad una dicotomía frente al artículo 613 del Código General del Proceso, no es exigible el mismo cuando se trata de obligación de origen laboral. Razón por la cual no será exigido para este asunto.

## MANDAMIENTO DE PAGO

Téngase en cuenta que, el juez puede librar mandamiento limitándolo a lo que considera legal, así lo dispone el CGP en el: **"Artículo 430. Mandamiento ejecutivo. Presentada la demanda acompañada de documento que preste mérito ejecutivo, el juez librará mandamiento ordenando al demandado que cumpla la obligación en la forma pedida, si fuere procedente, o en la que aquel considere legal. (...)"**

## CUMPLIMIENTO AL FALLO JUDICIAL

Descendiendo al cumplimiento que ha dado la entidad ejecutada al fallo judicial en cuestión, la parte ejecutante manifiesta en su escrito que, la entidad territorial no ha dado cumplimiento en la providencia, superando el término que estipula la Ley.

## NATURALEZA DEL PROCESO EJECUTIVO-MANDAMIENTO

Resulta menester establecer que, al momento de calificar el título objeto de recaudo, no se podrá hacer juicios de valor en esta etapa imberbe, debido a que le corresponde a la ejecutada, ejercer su defensa respecto a lo pretendido por la parte ejecutante, así ha reconocido el Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo, cuando precisó:

*"(...)Debe quedar diáfano que, en tratándose de acciones ejecutivas que tengan por fundamento el cobro de condenas impuestas por la jurisdicción de lo contencioso administrativa, **no es dable su rechazo con fundamento en juicios de valor que puedan constituirse en verdadero prejuzgamiento sobre las súplicas de la demanda, pues, de una parte, la ley tan sólo exige que se acompañe el libelo con el documento o documentos que constituyen título ejecutivo** y, de otra, que el mandamiento respectivo deberá librarse en la forma pedida por el actor, si fuere procedente o, dado el caso, en la que el operador judicial considere legal, acorde con las circunstancias planteadas, **pues cualquier reparo sobre las sumas o conceptos reclamados deberán ser objeto de debate dentro del trámite procesal mediante la formulación, por el demandado, de los recursos y medios de defensa autorizados por el legislador.**"*<sup>4</sup>  
(Se destaca)

<sup>2</sup> CONSEJO DE ESTADO-SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO-SECCION TERCERA-SUBSECCION C- Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA (E)-Bogotá, D. C., ocho (8) de junio de dos mil dieciséis (2016)-Radicación número: 25000-23-36-000-2015-02332-01(56904)

<sup>3</sup> Sentencia C-533 de 2013

<sup>4</sup> CONSEJO DE ESTADO-SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.-SECCIÓN SEGUNDA-SUBSECCIÓN A- Consejero ponente: GUSTAVO EDUARDO GOMEZ ARANGUREN-Bogotá, D. C., veinticinco (25) de junio de dos mil catorce (2014)

Lo anterior, no sin antes indicar que la teleología de librar mandamiento ejecutivo en este tipo de procesos, comprende "(...)que por el solo hecho que el juez libre la orden de pago no por ello queda ineludiblemente obligado a mantener la ejecución en contra del deudor hasta el final, pues bien puede llegar a una conclusión distinta al momento de proferir sentencia, es decir, que puede encontrar que no se dan los supuestos necesarios para continuar con la ejecución, sin que con ello falte a norma alguna (...)".<sup>5</sup> (Resaltado)

Ahora, en la estructura del proceso ejecutivo, se encuentra el mandamiento de pago, como medida provisional para asegurar el cumplimiento de una obligación, así lo expresa el Consejo de Estado<sup>6</sup>:

*"La estructura del proceso ejecutivo, resulta sencilla pues se inicia con la orden de pago que profiere la autoridad judicial, que puede ser controvertida o no por el ejecutado. Si el demandado se opone a la ejecución, lo hará ya sea con la interposición del recurso de reposición para alegar la falta de requisitos formales del título o la falta de ciertos requisitos de la demanda o por la existencia de excepciones previas o también lo hará con la presentación de las excepciones de fondo. Así y dependiendo de que exista o no un cuestionamiento formal o de fondo respecto del título ejecutivo, se abrirá camino a dictar la orden de seguir adelante con la ejecución.*

*El mandamiento ejecutivo, es una orden judicial provisional de cumplir perentoriamente con una obligación que reúna las condiciones de un título ejecutivo, esto es que sea expresa, clara, actualmente exigible y que provenga del deudor<sup>7</sup>".*

## PRECEDENTE

Si bien, al respecto del reconocimiento de la prima de servicios a través de jurisprudencia<sup>8</sup> de unificación, por parte del Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo, se definió que no era pasible el reconocimiento de la prima de servicios a favor del sector docente, ha de considerarse que si bien los cambios de precedente orientan las decisiones futuras de los operadores jurídicos, no afectan los casos fallados con anterioridad por las autoridades judiciales, pues éstos se sujetan a lo resuelto en el respectivo proceso judicial, dado el carácter vinculante de la sentencia y sus efectos de cosa juzgada. De lo contrario, la jurisprudencia, que por naturaleza debe evolucionar de acuerdo con los cambios jurídicos y sociales, correría el riesgo de petrificarse por el temor de los efectos del cambio de precedente<sup>9</sup>.

## CUMPLIMIENTO AL FALLO JUDICIAL

Las providencias objeto de recaudo, que hicieron tránsito a cosa juzgada, declararon la nulidad del acto administrativo demandado y a título de restablecimiento del derecho, ordenando al Municipio de Santiago de Cali, reconocer y pagar la prima de servicios que le corresponde a la demandante a partir del **06 de febrero de 2009**. (Fl. 27) providencia que quedó ejecutoriada para el **27 de Junio de 2014** (Fl. 46).

La parte ejecutante pretende se libre mandamiento de pago por la suma de capital, indexación e intereses, resultante de la liquidación que presenta en su libelo introductorio ejecutivo.

Cabe destacar respecto a la prima de servicios de que trata el artículo 58 del Decreto 1042 de 1978, equivale a quince (15) días de remuneración, la cual deberá pagarse en los primeros quince días del mes de julio de cada año.

Dicha prima de servicios reconocida en sede jurisdiccional, tiene limitante, al haberse expedido el Decreto 1545 de 2013, el cual reconoce a partir del año 2014, una prima de servicios a favor del Magisterio.

Ahora, es de aclarar que como las providencias objeto de ejecución fueron proferidas en vigencia del CPACA, la obligación se rige<sup>10</sup> por dicha normativa; así pues el artículo 192 *ejusdem*, establece que cumplidos tres (3) meses desde la ejecutoria de la providencia que imponga o liquide una condena o de la que apruebe una conciliación, sin que los beneficiarios hayan acudido ante la entidad

Radicación número: 68001-23-33-000-2013-01043-01(1739-14)

<sup>5</sup> Rodríguez Tamayo Mauricio Fernando- La acción ejecutiva ante la jurisdicción administrativa-5a Edición-Actualizada con el Código General del Proceso y el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. 2016. Pág. 613.

<sup>6</sup> CONSEJO DE ESTADO-SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO-SECCIÓN SEGUNDA-SUBSECCIÓN B-CONSEJERA PONENTE: DRA. SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ-Bogotá D.C., 18 de mayo de 2017.-Expediente N°:150012333000201300870 02 (0577-2017)

<sup>7</sup> Artículo 422 C.G.P.

<sup>8</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION SEGUNDA SUBSECCION "B" Consejera ponente: SANDRA LISSET IBARRA VELEZ Bogotá, D.C., catorce (14) de abril de dos mil dieciséis (2016). Radicación número: CE-SUJ2-15001-33-33-010-2013-00134-01(3828-14)

<sup>9</sup> Consejo de Estado, en sentencia del 16 de febrero de 2012, Radicación número: 11001-03-06-000-2011-00049-00(2069), Sala de Consulta y Servicio Civil, Consejero Ponente Dr. William Zambano Cetina

<sup>10</sup> CONSEJO DE ESTADO-SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO-SECCION TERCERA-Consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO-Bogotá, D.C., veinte (20) de octubre de dos mil catorce (2014)-Radicación número: 52001-23-31-000-2001-01371-02(AG)

responsable para hacerla efectiva, cesará la causación de intereses desde entonces hasta cuando se presente la solicitud.

Dicho de esta manera, y al tenor del artículo 430 del CGP, se libraré mandamiento de pago, en la forma que se pide, al no evidenciar desde este escenario temprano si se ha efectuado pago alguno por concepto del capital e indexación, no obstante, los intereses se ordenarán desde la petición de cumplimiento, esto es, desde el **21 de Agosto de 2018<sup>11</sup>**, tal como, al parecer, fue tomado por la parte ejecutante en virtud del artículo 192 del CPACA.

En la oportunidad de la liquidación del crédito, momento procesal por excelencia para concretar los valores adeudados, téngase presente que la parte ejecutante, por ésta vía pretende el cobro dinerario de 15 días de asignación básica mensual de cada año.

Si bien fueron aportados desprendibles de pago que podrían corroborar dicha información, ante la multiplicidad de ejecutivos instaurados por el apoderado judicial sobre el mismo asunto y la inexactitud en la consignación de datos, se le exhorta a la parte ejecutante, para que sea más preciso y congruente al momento de la liquidación de la asignación básica para la obtención de la prima de servicios.

Así mismo, en aras de realizar una proyección adecuada de los valores obtenidos, se le requiere a la parte ejecutante y ejecutada, para que aporten certificado de salarios de los años **2009-2013**.

Por tanto encontrándose cumplidos los requisitos exigidos en el artículo 422 y 430 de Código General del Proceso, norma procedimental exigida, se procederá a proferir mandamiento de pago a cargo del MUNICIPIO SANTIAGO DE CALI y a favor de la ejecutante, por concepto de la obligación aludida, en tanto la parte ejecutante afirma que no se ha dado cumplimiento total, no sin antes advertir, que el juez podrá determinar dichas sumas de acuerdo a lo que resulte probado en el expediente.

No obstante lo anterior, no se ordenará librar la ejecución respecto al pago de la prima de servicios, por no acreditar haber laborado el docente en el año **2008**, por el corte de la prescripción extintiva decretada por éste juzgado, siendo necesario un mínimo de 6 meses, para obtener el pago proporcional, tal como lo establecían el artículo 60 del Decreto 1042 de 1978 y el Decreto 643 de 2008<sup>12</sup>, vigente para el año en mención, pero derogado sucesivamente, al fijarse las escalas de asignación básica de los empleos que sean desempeñados por empleados públicos de la Rama Ejecutiva.

En consecuencia este Despacho:

#### RESUELVE

**PRIMERO:** LIBRAR mandamiento ejecutivo de pago, a cargo del **MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI** y a favor de la señora **CIELO MARIA CORREA VELEZ**, por lo siguiente:

- ❖ Se libra mandamiento de pago con ocasión al pago de la prima de servicios de los años **2009 a 2013**, por valor de **\$6.783.186**, así como su indexación y/o la suma que resulte probada en el proceso, hasta que se verifique que se haga efectivo su pago.
- ❖ Se libra el mandamiento por concepto de intereses moratorios desde el **21 de Agosto de 2018**, por la suma que resulte probada, conforme a la normativa vigente al momento en que fue proferido el título base del recaudo hasta la fecha en que se haga exigible el pago, de acuerdo a la parte motiva de la presente providencia.

**SEGUNDO:** NEGAR parcialmente el mandamiento de pago, en cuanto al reconocimiento y pago de la prima de servicios del año 2008.

**TERCERO:** Téngase en cuanto los pagos y/ abonos efectuados por la entidad ejecutada a la obligación, si existieren.

La parte ejecutada deberá verificar los valores presentados por la parte ejecutante, y radicar, si a bien lo tiene, las objeciones a la misma, so pena de quedar en firme.

**CUARTO:** ORDENAR al MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, cumplir con la obligación dentro del término de cinco (05) días siguientes (artículo 431 del Código General del Proceso). La entidad ejecutada previo al pago, deberá verificar si ha cancelado prima de servicios diferente a la que nos ocupa (extralegal o legal) o cualquier denominación que se le dé; y en razón de lo anterior, deberá rendir al Despacho informe detallado.

**QUINTO:** La entidad ejecutada, cuenta con diez (10) días siguientes a la presente notificación, para

<sup>11</sup> Fls. 48-49 c.ú.

<sup>12</sup> "Artículo 6°. Pago proporcional de la prima de servicios. Cuando a treinta (30) de junio de cada año el empleado no haya trabajado el año completo, tendrá derecho al reconocimiento y pago en forma proporcional de la prima de servicios, de que trata el artículo 58 del Decreto 1042 de 1978, siempre que hubiere prestado sus servicios al organismo por un término mínimo de seis (6) meses."





JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL  
DEL CIRCUITO DE CALI

Santiago de Cali, 10 OCT 2019.

Auto Interlocutorio S.E No 0844

**Proceso No.:** 008 – 2019– 00250-00  
**Demandante:** ESPERANZA GONZALEZ BENAVIDES  
**Demandado:** COLPENSIONES  
**Medio de Control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO-OTROS ASUNTOS

La señora ESPERANZA GONZALEZ BENAVIDES, actuando en nombre propio, instaura demanda de Nulidad y restablecimiento del derecho de carácter de otros asuntos, con el fin que se ordene a COLPENSIONES, suspender el descuento mensual que sobre la mesada devengada se está efectuando presuntamente de forma ilegal y sin previa autorización o fallo judicial que lo ordene y que además, se le ordene reintegrar los valores que mes a mes se le ha descontado de su mesada desde mayo de 2017.

Si bien es cierto, en pretensiones no se especificó el acto a demandar, se desprende del escrito de demanda, que, el medio de control está dirigido en contra de la Resolución No.013447 del 30 de junio de 2016. (Fl. 5 y 15).

**PROBLEMA JURÍDICO**

Se procederá a realizar el estudio respectivo del escrito demandatorio, a fin de establecer si cumple o no con los requisitos establecidos en la ley 1437 de 2011. Para ello, se deberá abordar si tiene control judicial el acto demandado.

**CONSIDERANDO**

Se ejerce en este caso, el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, contenido en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el cual establece que toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho.

El Consejo de Estado<sup>1</sup> reiteradamente ha sostenido que las acciones mediante las cuales se pretende desvirtuar la legalidad de los actos administrativos particulares, parten del supuesto que no todos los actos de la Administración son actos administrativos propiamente dichos y, por ende, susceptibles de cuestionamiento por la vía jurisdiccional.

En ese orden, el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho está encaminado a controvertir la legalidad de los actos jurídicos definitivos y no contra actos preparatorios, de simple ejecución o de trámite.

Conforme con lo anterior, se tiene que la calificación de un acto administrativo como acto definitivo o de trámite es fundamental para las resultados de un litigio.

Ahora bien, el artículo 43 del C.P.A.C.A., dispone que son actos definitivos los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar con la actuación.

Por su parte, los actos de trámite o preparatorios son aquellos que dicta la administración para decidir posteriormente el fondo del asunto, los cuáles, en principio, no son objeto de control judicial, salvo que hagan imposible la continuación del procedimiento administrativo.

Respecto de los actos proferidos en el procedimiento de cobro coactivo que son susceptibles de control judicial, debe tenerse en cuenta que el inciso primero del artículo 101 del CPACA dispone lo siguiente:

***“Artículo 101. Control Jurisdiccional. Sólo serán demandables ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en los términos de la parte segunda de este código, los actos administrativos que deciden las excepciones a favor del deudor, los que ordenan llevar adelante la ejecución y los que liquiden el crédito”. (Se destaca).***

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso administrativo –Sección Cuarta- C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas. Sentencia del 11 de febrero de 2014. Radicación: 25000232700020070012002 (18456).



REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL  
DEL CIRCUITO DE CALI

Santiago de Cali, 10 OCT 2019.

Auto Interlocutorio No. 0842

**Proceso N°:** 76001-33-33-008-2019-00264-00  
**Demandante:** María Rosa Elia Saa  
**Demandado:** Municipio Santiago de Cali  
**Acción:** Cumplimiento

Procede el Despacho a resolver sobre la admisión de la Acción de Cumplimiento de la referencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley 393 de 1997.

**ANTECEDENTES**

La señora María Rosa Elia Saa, instauró Acción de Cumplimiento contra el Municipio de Santiago de Cali, para que se ordene el cumplimiento de la Resolución No. 4137.040.21.0578 del 10 de abril de 2019 y, en consecuencia, se le cancele la dotación (Año 2017) de que trata el artículo 105 de la Convención Colectiva de Trabajo 2008-2011, suscrita entre SINTRAMUNIPPIO y el Ente Territorial.

Como fundamento de la presente Acción, la actora señaló que, laboró para el Municipio de Santiago de Cali desde el 1 de marzo de 1991 hasta el 31 de marzo de 2017, desempeñando como último cargo el de Obrero de Mantenimiento, con una asignación promedio mensual de \$5.701.907.

Que con ocasión del retiro del servicio, el Ente Territorial a través de la Resolución No. 4137.040.21.1102 del 13 de julio de 2017, le reconoce y liquida un auxilio de cesantías y otros elementos salariales y prestacionales sociales, por valor de \$65.965.156.

Posteriormente, ante el Ente Territorial solicitó el reconocimiento y pago de la dotación establecida en el artículo 105 de la Convención Colectiva de Trabajo 2008-2011, por los años 2015-2017; petición que le fue resuelta de forma desfavorable mediante el Oficio No. 201841370400023421 del 20 de marzo de 2018.

Contra la anterior decisión presentó recurso de reposición, el cual fue desatado por el Municipio de Santiago de Cali, a través de la Resolución No. 4137.040.21.0578 del 10 de abril de 2019, en la cual se decide reponer parcialmente el acto recurrido en el sentido de reconocer el pago de dotación de calzado y vestido únicamente correspondiente al año 2016, por valor de \$650.406.

Finalmente, el 4 de septiembre de 2019, solicitó ante el Municipio de Santiago de Cali, el cumplimiento del pago del derecho convencional de dotación reconocido el 10 de abril de 2019, sin embargo, el Ente Territorial guardó silencio.

**CONSIDERACIONES**

La Acción de Cumplimiento consagrada en el artículo 87 de la Constitución Política y desarrollada en la Ley 393 de 1997, tiene por finalidad hacer efectivo el derecho de que goza toda persona natural o jurídica, pública o privada, en cuanto titular de intereses jurídicos, para exigir tanto a las autoridades públicas como a los particulares que ejerzan funciones de esta índole, el cumplimiento de una ley o de un acto administrativo que ha impuesto ciertos deberes u obligaciones a tal autoridad, la cual se muestra renuente a cumplirlos, y de tal forma, hacer efectiva la observancia del ordenamiento jurídico existente.

Según se colige del contenido de la Ley 393 de 1997, los requisitos mínimos exigidos para que la Acción de Cumplimiento prospere, son los siguientes:

- a) Que el deber jurídico que se pide hacer cumplir se encuentre consignado en normas aplicables con fuerza material de ley o actos administrativos vigentes (Art. 1º).
- b) Que el mandato sea imperativo e inobjetable y que esté radicado en cabeza de aquella autoridad pública o del particular en ejercicio de funciones públicas, frente a los cuales se reclama su cumplimiento (Arts. 5º y 6º).
- c) Que el actor pruebe la renuencia de la entidad accionada frente al cumplimiento del deber antes de instaurar la demanda, ocurrida ya sea por acción u omisión del exigido o por la ejecución de actos o hechos que permitan deducir su inminente incumplimiento (Art. 8º).
- d) Que el afectado no tenga o haya podido ejercer otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento del deber jurídico o administrativo, salvo el caso que, de no proceder el juez, se produzca un perjuicio grave e inminente para quien ejerció la acción, circunstancia ésta que hace

improcedente la acción, así como también conduce a ése estado el pretender el cumplimiento de normas que establezcan gastos a la administración o la protección de derechos que puedan ser garantizados a través de la acción de tutela (Art. 9º).

De acuerdo con lo expuesto y una vez analizadas las pretensiones de la parte actora, el Despacho considera que, la presente Acción de Cumplimiento resulta ser improcedente, en virtud de los siguientes argumentos:

- En primer lugar, la pretensión de cumplimiento de una Convención Colectiva de Trabajo escapa al objeto de este medio judicial de origen constitucional, porque aquélla no encuadra dentro de los conceptos de normas aplicables con fuerza material de Ley o actos administrativos, en los términos del artículo 1 de la Ley 393 de 1997.

Lo anterior en razón a que, la Convención Colectiva de Trabajo, aun cuando puede ser considerada como fuente formal de derecho, no es una verdadera Ley, con el valor y la significación que ésta tiene a la luz de los textos constitucionales, pues pese a que materialmente la Convención es por sus efectos un acto regla, creador del derecho objetivo, a semejanza de la Ley, no puede considerarse como producto de la función legislativa del Estado, desde los puntos de vista orgánico, funcional y formal, en que constitucionalmente aparecen estructurados y se manifiestan las funciones estatales, ni del Ejecutivo con facultades extraordinarias, ya que su ámbito no es general, no tiene alcance nacional, sino restringido a las partes que celebraron la convención o por virtud de la extensión consagrada en los artículos 471 y 472 del Código Sustantivo del Trabajo<sup>1</sup>.

Aunado a lo anterior, al ser la Convención Colectiva de Trabajo un acuerdo de voluntades entre el empleador y sus trabajadores se descarta la naturaleza de acto administrativo, entendido éste como una manifestación de voluntad de la administración tendiente a producir efectos en derecho, pues aunque la Convención Colectiva contiene la voluntad del empleador, ella es producto de una concertación entre las partes intervinientes y no de la voluntad individual y unilateral de la administración.

En conclusión, al no ser las Convenciones Colectivas de Trabajo normas con fuerza material de ley, ni actos administrativos, es claro que, no pueden ser objeto de la Acción de Cumplimiento.

En ese mismo sentido se pronunció el Consejo de Estado dentro de una Acción de Cumplimiento en la que también se perseguía el acatamiento de una convención colectiva de trabajo:

*"...En sentir de la Sala, uno de los requisitos mínimos exigidos para que salga adelante una acción de cumplimiento es que la obligación que se pida hacer cumplir esté consignada en Ley o Acto Administrativo.-*

*La convención colectiva de trabajo es la que se celebra entre uno o varios patronos o asociaciones patronales, por una parte, y uno o varios sindicatos o federaciones sindicales de trabajadores, por la otra, para fijar las condiciones que regirán los contratos de trabajo durante su vigencia.*

*Así entonces, las convenciones colectivas de trabajo, no son ni una ley, ni un acto administrativo, sino una extensión de las condiciones generales de los contratos de trabajo, razón por la cual no se cumpliría el requisito enunciado para la prosperidad de la acción que ahora estudia la Sala...<sup>2</sup>*

- En segundo lugar, si se accediera a las pretensiones de la parte actora, significaría para el Ente Territorial hacer las erogaciones necesarias para cancelar la dotación correspondiente y, en esa medida, acontecería la causal de improcedencia de la Acción de Cumplimiento descrita en el parágrafo del artículo 9 de la Ley 393 de 1997, según la cual *"...la acción (...) no podrá perseguir el cumplimiento de normas que establezcan gastos"*

El Consejo de Estado, en asuntos similares ha advertido<sup>3</sup>, que la referida situación de improcedencia ocurre siempre que las disposiciones normativas objeto de cumplimiento conduzcan al reconocimiento o al pago de conceptos salariales o prestacionales producto de la relación laboral.

Además, la prohibición consagrada en la mencionada disposición no sólo impide al Juez de cumplimiento ordenar a la Administración la incorporación de un gasto en la Ley de Presupuesto, sino también conminarle a ejecutar uno previamente incluido, pues ello altera el modelo presupuestal elaborado por el Constituyente, así como también las competencias y procedimientos que le sirven de soporte.

Por tal razón, el hecho de que la misma entidad accionada hubiere reconocido el derecho al pago de dotación de calzado y vestido correspondiente al año 2016, no obsta para que la Acción de Cumplimiento se mantenga improcedente, porque le supone gastos.

<sup>1</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-009 de 1994, C-651 de 2003 y SU-1185 de 2001.

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sentencias del 16 de julio de 1998, Exp. ACU-337; 17 de julio de 1998, Exp. ACU-338; 5 de agosto de 1999, Exp. ACU-790; 26 de agosto de 1999, Exp. ACU-849; 30 de marzo de 2000, Exp. ACU-1209; 17 de febrero de 2006, Exp. 2004-01538-01(ACU).

<sup>3</sup> Ver, entre muchas otras: Consejo de Estado. Sección Quinta. Expediente ACU-1425 de 2003.

- En tercer lugar, la actora podría perseguir el cumplimiento de la Resolución No. 4137.040.21.0578 del 10 de abril de 2019, a través de un proceso ejecutivo, pues la finalidad de este mecanismo es, precisamente, el cumplimiento de las obligaciones contenidas en actos de la administración o en sentencias que le impongan alguna condena.

En consecuencia, la accionante contaría con otro instrumento judicial idóneo y eficaz para formular la pretensión de acatamiento del acto administrativo mencionado, presentándose en ésta forma la causal de improcedencia descrita en el inciso segundo del artículo 9° de la Ley 393 de 1997, que imprime a la Acción de Cumplimiento un carácter residual y subsidiario frente a los instrumentos judiciales previstos en el ordenamiento jurídico colombiano.

Ahora, si bien es cierto que el Juez de la Acción de Cumplimiento, pese a la existencia de un instrumento judicial, podría pronunciarse de fondo en relación con la solicitud, siempre y cuando se acrediten los presupuestos de necesidad, urgencia, gravedad e inminencia del perjuicio; lo cierto es que, en el caso de la referencia, la parte interesada no probó tales extremos.

Unido a lo anteriormente expuesto; tampoco resulta procedente mediante la presente acción cuestionar actos administrativos y solicitar su revocatoria, tal como ha sido planteado por la parte actora en sus pretensiones.

De acuerdo con lo expuesto, la pretensión aquí estudiada resulta improcedente en el marco de la Acción de Cumplimiento, debiéndose en consecuencia rechazar la misma.

A igual conclusión llegó el Consejo de Estado, en Sentencias del 5 de agosto de 2004<sup>4</sup>, 13 de mayo de 2005<sup>5</sup>, 9 de septiembre de 2005<sup>6</sup>, 17 de febrero de 2006<sup>7</sup>, al analizar un caso análogo al aquí estudiado<sup>8</sup>.

En consecuencia, el Juzgado Octavo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Cali,

#### RESUELVE:

**PRIMERO: RECHAZAR** por improcedente, la Acción de Cumplimiento, formulada por la señora María Rosa Elia Saa, contra el Municipio de Santiago de Cali, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** Sin necesidad de desglose, devuélvanse a la parte demandante los anexos que en original acompañó con su libelo.

**TERCERO:** En firme este proveído, procédase al archivo del expediente, previa cancelación de su radicación.

#### Notifíquese y Cúmplase

*Mónica Londoño Forero*  
MONICA LONDOÑO FORERO  
Juez

NOTIFICACION DEL ESTADO  
En auto anterior se notificó por:  
Estado No. 74  
De 11 OCT 2019  
LA SECRETARIA, \_\_\_\_\_

4 Sección Quinta, C.P. María Nohemí Hernández Pinzón, Exp. 25000-23-26-000-2003-2144-02(ACU)

5 Sección Quinta, C.P. Darío Quiñones Pinilla, Exp. 68001-23-15-000-2004-00839-01(ACU)

6 Sección Quinta, C.P. María Nohemí Hernández Pinzón, Exp. 08001-23-31-000-2004-02322-01(ACU)

7 Sección Quinta, C.P. María Nohemí Hernández Pinzón, Exp. 41001-23-31-000-2004-01538-01(ACU)

8 Fundamentos reiterados en Providencia del 11 de mayo de 2017, C.P. César Palomino Cortes, Exp. 68001-23-31-000-2008-00408-02(0330-12).

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL  
DEL CIRCUITO DE CALI

Santiago de Cali, 17 0 OCT 2019

Auto Interlocutorio N° 08 4 1

**Proceso N°:** 76001-33-33-008-2017-00302-00  
**Demandante:** Ángel Livistong Payan Ruiz  
**Demandado:** Instituto Colombiano Agropecuario - ICA  
**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho - Laboral

Procede el Despacho a resolver sobre la falta de integración del litisconsorcio por pasiva propuesta por el apoderado judicial Instituto Colombiano Agropecuario - ICA.

**ANTECEDENTES**

El señor Ángel Livistong Payan Ruiz, a través de apoderado judicial, instaura demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, contra el Instituto Colombiano Agropecuario - ICA, con el fin que se declare la nulidad de la Resolución No. 5950 del 22 de mayo de 2017.

A título de restablecimiento del derecho, solicita se ordene su reintegro al Cargo de Profesional Universitario - Código 2044 - Grado 07 o uno de mayor categoría; así como el reconocimiento y pago de los salarios, prestaciones y demás emolumentos dejados de percibir desde el retiro del servicio y hasta que se efectuó el reintegro; además, se disponga que para todos los efectos no ha existido solución de continuidad en la prestación de los servicios por parte del actor con la Entidad.

La admisión de la demanda, se realizó mediante Auto Interlocutorio No. 24 del 18 de enero de 2018, el cual se notificó a las partes, así como al Ministerio Público y la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, a través de un mensaje al correo electrónico de notificaciones judiciales<sup>1</sup>.

El día 10 de mayo de 2018, el Instituto Colombiano Agropecuario - ICA, a través de apoderado judicial, allegó escrito de contestación de demanda, en el cual señaló que, en el presente asunto, debía integrarse el litisconsorcio necesario con la señora Olga Patricia Sicacha Ruiz, quien fue la persona que se nombró en periodo de prueba en el Cargo de Profesional Universitario - Código 2044 - Grado 07 y ocasionó que se diera por terminado el nombramiento en provisionalidad que disfrutaba el demandante en dicho cargo.

**CONSIDERACIONES**

Sea lo primero señalar, que la figura del litisconsorcio no fue regulada en la Ley 1437 de 2011, por lo que, en atención al artículo 306 ejusdem, nos debemos remitir a lo establecido en el Código General del Proceso.

Los litisconsortes, los cuales pueden estar presentes tanto en el extremo actor como en la parte demandada, dependiendo de la relación sustancial de la cual derivan su vinculación al proceso, se dividen en tres clases, según lo establece el Código General del Proceso, a saber: litisconsortes facultativos, necesarios y cuasinecesarios (artículos 60 a 62).

Existe un **litisconsorcio facultativo** (artículo 60 del CGP), cuando los sujetos son considerados en su relación con la contraparte como litigantes separados y los actos que cada uno ejerza no afectan o benefician a los demás. En este caso, para la debida integración del contradictorio no es necesario que estén presentes todos los sujetos que lo integran, ya que cada uno tiene una relación jurídica autónoma e independiente respecto de la contraparte.

El **litisconsorcio necesario**, se presenta cuando la cuestión litigiosa tiene por objeto una relación jurídica material, única e indivisible, que debe resolverse de manera uniforme para todos los sujetos que integran la parte correspondiente (artículo 61 del CGP), lo cual impone que el proceso no pueda adelantarse sin la presencia de dicho litisconsorte, pues su vinculación resulta imprescindible y obligatoria.

El **litisconsorcio cuasinecesario** (artículo 62 del CGP), es una figura intermedia entre el litisconsorcio necesario y el facultativo, en donde varios sujetos están legitimados para actuar en un proceso, como demandantes o demandados, pero en la cual basta con que uno solo de ellos actúe dentro del litigio, para que se pueda proferir una sentencia con efectos jurídicos para todos.

<sup>1</sup> Ver folios 50-51 del expediente.

El Consejo de Estado, se ha encargado de esbozar y desarrollar la figura del litisconsorcio, así como de sus diferentes tipologías jurídicas, en los siguientes términos:

*"...El litisconsorcio se presenta cuando uno o los dos extremos de la relación jurídico procesal está integrado por varios sujetos de derecho y puede ser facultativo, cuasinecesario o necesario.*

*El litisconsorcio facultativo es aquel en el cual los diversos sujetos de derecho se consideran en sus relaciones con la contraparte como litigantes separados y los actos de cada uno de ellos no redundan en provecho, ni en perjuicio de los demás. Esta clase de litisconsorcio tiene lugar cuando la presencia de los sujetos que lo integran no es requisito para la debida integración del contradictorio, porque ostentan relaciones jurídicas independientes respecto de la otra parte procesal y sólo por razones de conveniencia o de economía concurren a un mismo proceso. La conformación de este tipo de litisconsorcio depende de la voluntad de cada una de las personas que lo integran y su ausencia no vicia la validez del proceso.*

*El litisconsorcio cuasinecesario se caracteriza porque no es obligatoria la comparecencia del otro sujeto y aunque no participe o no haya sido citado, los efectos de la sentencia lo cobijan.*

*El litisconsorcio necesario se presenta cuando la cuestión litigiosa tiene por objeto una relación jurídica material, única e indivisible, que debe resolverse de manera uniforme para todos los sujetos que integran la parte correspondiente, lo cual impone su comparecencia obligatoria al proceso, por ser un requisito imprescindible para adelantarlos válidamente.*

*El elemento diferenciador de este litisconsorcio con el facultativo es la unicidad de la relación sustancial materia del litigio; mientras que en el litisconsorcio facultativo los sujetos tienen relaciones jurídicas independientes, en el necesario existe una unidad inescindible respecto del derecho sustancial en debate. El litisconsorcio necesario tiene su fundamento en la naturaleza de la relación sustancial objeto del litigio, definida expresamente por la ley o determinada mediante la interpretación de los hechos y derechos materia del proceso. En el primer evento basta estarse a lo dispuesto por la ley, pero cuando se trata de establecerlo con fundamento en la relación objeto del litigio, se impone un análisis cuidadoso para establecer la naturaleza del asunto y la imposibilidad de proferir un pronunciamiento de fondo, sin la comparecencia de un número plural de sujetos..."<sup>2</sup>*

Así las cosas, debe definirse en cada caso en particular la naturaleza de la relación sustancial objeto del litigio, la cual se encuentra determinada en los hechos y derechos materia del proceso, lo cual supone un análisis para establecer si realmente es viable efectuar un pronunciamiento de fondo sin la comparecencia del sujeto que se considera debe ser vinculado al proceso.

En ese orden de ideas, comoquiera que en el sub lite el demandante solicita la nulidad de la Resolución No. 5950 del 22 de mayo de 2017, por medio de la cual se da por terminado su nombramiento en provisionalidad en el Cargo de Profesional Universitario - Código 2044 - Grado 07 y se nombra en el mismo en periodo de prueba a la señora Olga Patricia Sicacha Ruiz, es evidente que resulta indispensable vincular a aquella al presente proceso pero en condición de litisconsorte cuasinecesario.

Lo anterior, en razón a que, si bien es dable dictar una decisión de fondo respecto de las pretensiones de la demandada sin su comparecencia por no haber intervenido en la expedición del acto administrativo acusado, lo cierto es que, en caso de declararse la nulidad del mismo podría verse perjudicada, independientemente de su calidad o no de tercero de buena fe.

Por lo tanto, en atención a que la señora Olga Patricia Sicacha Ruiz, tiene interés en los resultados del proceso, al tener una relación jurídico-sustancial con la entidad demandada, dada su vinculación laboral en el cargo de Profesional Universitario - Código 2044 - Grado 07, que ostentaba el actor, la cual podría verse afectada con una sentencia anulatoria del acto administrativo acusado, deber ser citada aunque su comparecencia no sea obligatoria, dada su condición de litisconsorte cuasinecesario en aras de garantizar su derecho de defensa y contradicción,

A igual conclusión llegó el Consejo de Estado, en Providencia del 17 de noviembre de 2017<sup>3</sup>, con ponencia del Magistrado Carmelo Perdomo Cuéter, al analizar un caso análogo al aquí estudiado,

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Octavo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Cali,

#### RESUELVE

**PRIMERO: VINCULAR** al proceso como litisconsorte cuasinecesario de la parte demandada a la señora Olga Patricia Sicacha Ruiz, identificada con la cédula de ciudadanía No. 25.120.136, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

**SEGUNDO.- NOTIFICAR** personalmente el presente proveído a la señora Olga Patricia Sicacha Ruiz, a través de su representante legal o a quien ésta hayan delegado la facultad de recibir notificaciones.

**TERCERO.- CÓRRASE** traslado de la demanda a la señora Olga Patricia Sicacha Ruiz en los términos previstos en el artículo 172 del CPACA, contabilizados a partir del día siguiente de la notificación de esta providencia.

<sup>2</sup> Sección Tercera, Sentencia de 13 de mayo de 2004, Exp. 15321, M.P. Ricardo Hoyos Duque; Providencia del 19 de julio de 2011, Exp. 38341, C.P. Ruth Estrella Correa

<sup>3</sup> Sección Segunda, Radicación: 05001-23-31-000-2013-00040-01(2561-14)

**CUARTO.-** Reconózcase personería para actuar como apoderado de la parte demandada al doctor Carlos Anibal Vides Reales, identificado con la cédula de ciudadanía No. 7.635.461 y portador de la tarjeta profesional de abogado No. 128.746 del Consejo Superior de la Judicatura, en los términos del mandato a él otorgado.

**QUINTO.-** Ejecutoriada esta providencia, continúese con el trámite procesal correspondiente.

Notifíquese y Cúmplase

*Mónica Londoño Forero*  
**MÓNICA LONDOÑO FORERO**  
Juez

**NOTIFICACION POR ESTADO**

En auto anterior se notifica por:

Estado No. 74

De 11 OCT 2019

LA SECRETARIA, [Signature]

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL  
DEL CIRCUITO DE CALI

Santiago de Cali, 10 OCT 2019

Auto Interlocutorio No. 0840

Proceso N°: 008-2019-0230-01  
Demandante: ISABEL CRISTINA MERA VIRGEN  
Demandado: MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI  
Acción: EJECUTIVO

La parte ejecutante, por intermedio de apoderado judicial promueve acción ejecutiva, en contra del MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI; así se hace necesario precisar el siguiente:

**PROBLEMA JURÍDICO**

Corresponde analizar, si se cumplen los requisitos formales y sustanciales, que determinen la existencia de una obligación clara, expresa y exigible, contenida en providencia judicial, a fin de librar mandamiento de pago a favor de la parte ejecutante, al considerar un incumplimiento parcial o total de la encartada o en su defecto, negar su pedimento ante la ausencia de dichos presupuestos.

**CONSIDERACIONES**

**COMPETENCIA**

El ítem propuesto permite entrever el propósito jurídico que el juez que conoció del proceso ordinario, conozca del proceso ejecutivo, por cuanto fue el conecedor de la causa y de la obligación, de conformidad al factor de conexidad de que trata el numeral 9° del artículo 156 de la ley 1437 de 2011, el cual señala "En las ejecuciones de condenas impuestas por la jurisdicción de lo contencioso administrativo o de las obligaciones contenidas en una conciliación aprobada por esta jurisdicción, será competente el juez que profirió la providencia respectiva."

En esa misma línea de argumento, es dictada una providencia por importancia jurídica de la Sección Segunda del H. Máximo Tribunal Administrativo<sup>1</sup>, que claramente precisó, que el juez que dictó la providencia, es competente para continuar con el ejecutivo.

En virtud de lo expuesto, es competente éste juzgado para avocar la demanda ejecutiva.

**TÍTULO EJECUTIVO**

El Numeral 1° del Artículo 297 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, dispone que:

*"Artículo 297. Título Ejecutivo. Para los efectos de este Código, constituyen título ejecutivo:*

*1. Las sentencias debidamente ejecutoriadas proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mediante las cuales se condene a una entidad pública al pago de sumas dinerarias. (...)"*

Entonces resulta claro que constituye título ejecutivo, la sentencia debidamente ejecutoriada, proferida por la Jurisdicción administrativa, mediante la cual se haya condenado a una entidad pública al pago de una suma de dinero.

De acuerdo con lo anterior, se aplica el artículo 114 del CGP, el cual exige que se requerirá la copia de la providencia con su constancia de ejecutoria.

En razón a que se trata de una demanda ejecutiva interpuesta en vigencia del CGP, debe tenerse en cuenta el artículo 422 *ejusdem* en lo relacionado a procesos ejecutivos:

*"Artículo 422. Título ejecutivo. Pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones expresas, claras y exigibles que consten en documentos que provengan del deudor o de su causante, y constituyan plena prueba contra él, o las que emanen de una sentencia de condena proferida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial, o de las providencias que en procesos de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia, y los demás documentos que señale la ley. La confesión hecha en el curso de un proceso no constituye título ejecutivo, pero sí la que conste en el interrogatorio previsto en el artículo 184. (Resaltado del despacho).*

Por otra parte, el H. Consejo de Estado, ha indicado que por regla general el título ejecutivo cuando

<sup>1</sup> CONSEJO DE ESTADO-SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO-SECCIÓN SEGUNDA-Consejero Ponente: Dr. William Hernández Gómez-Bogotá D.C., veinticinco de julio de dos mil dieciséis -Radicación: 11001-03-25-000-2014-01534 00 -Número Interno: 4935-2014

proviene de una sentencia es de carácter complejo, a manera de excepción, es simple, en la medida que por ejemplo, la entidad no haya expedido el acto administrativo de cumplimiento<sup>2</sup>, así: *"Seguidamente, se advierte que, por regla general, en los procesos ejecutivos que se promueven con fundamento en las providencias judiciales, como en el presente asunto, y solo por excepción, el título ejecutivo es simple y se integra únicamente por la sentencia, cuando, por ejemplo, la administración no ha proferido el acto para acatar la decisión del juez."*

Se verifica que la sentencia se encuentre debidamente ejecutoriada, a partir del día **21 de Mayo de 2015**. (Fl. 17), ahora es pertinente enunciar si lo pretendido se encuentra ajustado al ordenamiento jurídico.

## DE LOS REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD EN MATERIA DE EJECUTIVOS

Ahora bien, el artículo 47 de la Ley 1551 de 2012 *"Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios"*, preceptuó como requisito de procedibilidad especialmente para los procesos ejecutivos que se promuevan contra los municipios, lo ulterior: **"ARTÍCULO 47. La conciliación prejudicial. La conciliación prejudicial será requisito de procedibilidad de los procesos ejecutivos que se promuevan contra los municipios. La conciliación se tramitará siguiendo el procedimiento y los requisitos establecidos para la de los asuntos contencioso administrativos."** (Resaltado fuera del texto original)

No obstante, la Corte Constitucional<sup>3</sup> aunque interpretó que, era exigible dicho requisito de procedibilidad ante tal aparente conflicto normativo, hizo la siguiente exención:

*"(...) El legislador viola los derechos de los trabajadores que tengan acreencias laborales a su favor, susceptibles de ser reclamadas mediante un proceso ejecutivo, en especial los derechos a 'la irrenunciabilidad de los beneficios mínimos establecidos en normas laborales' (art. 53, CP) y su derecho a la igualdad (art. 13, CP), al exigirles un requisito procesal (la conciliación prejudicial) que está expresamente excluido por la ley para el resto de los trabajadores. Es decir, la conciliación previa no es exigible como requisito de procedibilidad cuando se trata de acreencias laborales susceptibles de ser reclamadas a los municipios."* (Resaltado fuera del texto)

Siendo entonces clara la hermenéutica del Alto Tribunal, en el sentido de que se encuentra en vigor el artículo 47 de la Ley 1551 de 2012 y que no existe en realidad una dicotomía frente al artículo 613 del Código General del Proceso, no es exigible el mismo cuando se trata de obligación de origen laboral. Razón por la cual no será exigido para este asunto.

## MANDAMIENTO DE PAGO

Téngase en cuenta que, el juez puede librar mandamiento limitándolo a lo que considera legal, así lo dispone el CGP en el: **"Artículo 430. Mandamiento ejecutivo. Presentada la demanda acompañada de documento que preste mérito ejecutivo, el juez librará mandamiento ordenando al demandado que cumpla la obligación en la forma pedida, si fuere procedente, o en la que aquel considere legal. (...)"**

## CUMPLIMIENTO AL FALLO JUDICIAL

Descendiendo al cumplimiento que ha dado la entidad ejecutada al fallo judicial en cuestión, la parte ejecutante manifiesta en su escrito que, la entidad territorial no ha dado cumplimiento en la providencia, superando el término que estipula la Ley.

## NATURALEZA DEL PROCESO EJECUTIVO-MANDAMIENTO

Resulta menester establecer que, al momento de calificar el título objeto de recaudo, no se podrá hacer juicios de valor en esta etapa imberbe, debido a que le corresponde a la ejecutada, ejercer su defensa respecto a lo pretendido por la parte ejecutante, así ha reconocido el Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo, cuando precisó:

*"(...)Debe quedar diáfano que, en tratándose de acciones ejecutivas que tengan por fundamento el cobro de condenas impuestas por la jurisdicción de lo contencioso administrativa, no es dable su rechazo con fundamento en juicios de valor que puedan constituirse en verdadero prejuizgamiento sobre las súplicas de la demanda, pues, de una parte, la ley tan sólo exige que se acompañe el libelo con el documento o documentos que constituyen título ejecutivo y, de otra, que el mandamiento respectivo deberá librarse en la forma pedida por el actor, si fuere procedente o, dado el caso, en la que el operador judicial considere legal, acorde con las circunstancias planteadas, pues cualquier reparo sobre las sumas o conceptos reclamados deberán ser objeto de debate dentro del trámite procesal mediante la formulación, por el demandado, de los recursos y medios de defensa autorizados por el legislador."<sup>4</sup>*  
(Se destaca)

<sup>2</sup> CONSEJO DE ESTADO-SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO-SECCION TERCERA-SUBSECCION C- Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA (E)-Bogotá, D. C., ocho (8) de junio de dos mil dieciséis (2016)-Radicación número: 25000-23-36-000-2015-02332-01(56904)

<sup>3</sup> Sentencia C-533 de 2013

<sup>4</sup> CONSEJO DE ESTADO-SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.-SECCIÓN SEGUNDA-SUBSECCIÓN A- Consejero ponente: GUSTAVO EDUARDO GOMEZ ARANGUREN-Bogotá, D. C., veinticinco (25) de junio de dos mil catorce (2014)

Lo anterior, no sin antes indicar que la teleología de librar mandamiento ejecutivo en este tipo de procesos, comprende "(...)que por el solo hecho que el juez libre la orden de pago no por ello queda ineludiblemente obligado a mantener la ejecución en contra del deudor hasta el final, pues bien puede llegar a una conclusión distinta al momento de proferir sentencia, es decir, que puede encontrar que no se dan los supuestos necesarios para continuar con la ejecución, sin que con ello falte a norma alguna (...)".<sup>5</sup> (Resaltado)

Ahora, en la estructura del proceso ejecutivo, se encuentra el mandamiento de pago, como medida provisional para asegurar el cumplimiento de una obligación, así lo expresa el Consejo de Estado<sup>6</sup>:

*"La estructura del proceso ejecutivo, resulta sencilla pues se inicia con la orden de pago que profiere la autoridad judicial, que puede ser controvertida o no por el ejecutado. Si el demandado se opone a la ejecución, lo hará ya sea con la interposición del recurso de reposición para alegar la falta de requisitos formales del título o la falta de ciertos requisitos de la demanda o por la existencia de excepciones previas o también lo hará con la presentación de las excepciones de fondo. Así y dependiendo de que exista o no un cuestionamiento formal o de fondo respecto del título ejecutivo, se abrirá camino a dictar la orden de seguir adelante con la ejecución.*

*El mandamiento ejecutivo, es una orden judicial provisional de cumplir perentoriamente con una obligación que reúna las condiciones de un título ejecutivo, esto es que sea expresa, clara, actualmente exigible y que provenga del deudor<sup>7</sup>."*

## PRECEDENTE

Si bien, al respecto del reconocimiento de la prima de servicios a través de jurisprudencia<sup>8</sup> de unificación, por parte del Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo, se definió que no era pasible el reconocimiento de la prima de servicios a favor del sector docente, ha de considerarse que si bien los cambios de precedente orientan las decisiones futuras de los operadores jurídicos, no afectan los casos fallados con anterioridad por las autoridades judiciales, pues éstos se sujetan a lo resuelto en el respectivo proceso judicial, dado el carácter vinculante de la sentencia y sus efectos de cosa juzgada. De lo contrario, la jurisprudencia, que por naturaleza debe evolucionar de acuerdo con los cambios jurídicos y sociales, correría el riesgo de petrificarse por el temor de los efectos del cambio de precedente<sup>9</sup>.

## CUMPLIMIENTO AL FALLO JUDICIAL

Las providencias objeto de recaudo, que hicieron tránsito a cosa juzgada, declararon la nulidad del acto administrativo demandado y a título de restablecimiento del derecho, ordenó al Municipio de Santiago de Cali, reconocer y pagar la prima de servicios que le corresponde a la demandante a partir del **06 de febrero de 2010**. (Fl. 16) providencia que quedó ejecutoriada para el **21 de Mayo de 2015** (Fl. 17).

La parte ejecutante pretende se libre mandamiento de pago por la suma de capital, indexación e intereses, resultante de la liquidación que presenta en su libelo introductorio ejecutivo.

Cabe destacar respecto a la prima de servicios de que trata el artículo 58 del Decreto 1042 de 1978, equivale a quince (15) días de remuneración, la cual deberá pagarse en los primeros quince días del mes de julio de cada año.

Dicha prima de servicios reconocida en sede jurisdiccional, tiene limitante, al haberse expedido el Decreto 1545 de 2013, el cual reconoce a partir del año 2014, una prima de servicios a favor del Magisterio.

Ahora, es de aclarar que como las providencias objeto de ejecución fueron proferidas en vigencia del CPACA, la obligación se rige<sup>10</sup> por dicha normativa; así pues el artículo 192 *eiusdem*, establece que cumplidos tres (3) meses desde la ejecutoria de la providencia que imponga o liquide una condena o de la que apruebe una conciliación, sin que los beneficiarios hayan acudido ante la entidad

Radicación número: 68001-23-33-000-2013-01043-01(1739-14)

<sup>5</sup> Rodríguez Tamayo Mauricio Fernando- La acción ejecutiva ante la jurisdicción administrativa-5a Edición-Actualizada con el Código General del Proceso y el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. 2016. Pág. 613.

<sup>6</sup> CONSEJO DE ESTADO-SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO-SECCIÓN SEGUNDA-SUBSECCIÓN B-CONSEJERA PONENTE: DRA. SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ-Bogotá D.C., 18 de mayo de 2017.-Expediente N°:150012333000201300870 02 (0577-2017)

<sup>7</sup> Artículo 422 C.G.P.

<sup>8</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION SEGUNDA SUBSECCION "B" Consejera ponente: SANDRA LISSET IBARRA VELEZ Bogotá, D.C., catorce (14) de abril de dos mil dieciséis (2016). Radicación número: CE-SUJ2-15001-33-33-010-2013-00134-01(3828-14)

<sup>9</sup> Consejo de Estado, en sentencia del 16 de febrero de 2012, Radicación número: 11001-03-06-000-2011-00049-00(2069), Sala de Consulta y Servicio Civil, Consejero Ponente Dr. William Zambano Cetina

<sup>10</sup> CONSEJO DE ESTADO-SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO-SECCION TERCERA-Consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO-Bogotá, D.C., veinte (20) de octubre de dos mil catorce (2014)-Radicación número: 52001-23-31-000-2001-01371-02(AG)

responsable para hacerla efectiva, cesará la causación de intereses desde entonces hasta cuando se presente la solicitud.

Dicho de esta manera, y al tenor del artículo 430 del CGP, se libraré mandamiento de pago, en la forma que se pide, al no evidenciar desde este escenario temprano si se ha efectuado pago alguno por concepto del capital e indexación, no obstante, los intereses se ordenarán desde la petición de cumplimiento, esto es, desde el **1 de Junio de 2017<sup>11</sup>**, tal como, al parecer, fue tomado por la parte ejecutante en virtud del artículo 192 del CPACA.

En la oportunidad de la liquidación del crédito, momento procesal por excelencia para concretar los valores adeudados, téngase presente que la parte ejecutante, por ésta vía pretende el cobro dinerario de 15 días de asignación básica mensual de cada año.

Si bien fueron aportados desprendibles de pago que podrían corroborar dicha información, ante la multiplicidad de ejecutivos instaurados por el apoderado judicial sobre el mismo asunto y la inexactitud en la consignación de datos, se le exhorta a la parte ejecutante, para que sea más preciso y congruente al momento de la liquidación de la asignación básica para la obtención de la prima de servicios.

Así mismo, en aras de realizar una proyección adecuada de los valores obtenidos, se le requiere a la parte ejecutante y ejecutada, para que aporten certificado de salarios de los años **2010-2013**.

Por tanto encontrándose cumplidos los requisitos exigidos en el artículo 422 y 430 de Código General del Proceso, norma procedimental exigida, se procederá a proferir mandamiento de pago a cargo del MUNICIPIO SANTIAGO DE CALI y a favor de la ejecutante, por concepto de la obligación aludida, en tanto la parte ejecutante afirma que no se ha dado cumplimiento total, no sin antes advertir, que el juez podrá determinar dichas sumas de acuerdo a lo que resulte probado en el expediente.

En consecuencia este Despacho:

#### RESUELVE

**PRIMERO:** LIBRAR mandamiento ejecutivo de pago, a cargo del **MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI** y a favor de la señora **ISABEL CRISTINA MERA VIRGEN**, por lo siguiente:

- ❖ Se libra mandamiento de pago con ocasión al pago de la prima de servicios de los años **2010 a 2013**, por valor de **\$2.951.996**, así como su indexación y/o la suma que resulte probada en el proceso, hasta que se verifique que se haga efectivo su pago.
- ❖ Se libra el mandamiento por concepto de intereses moratorios desde el **1 de Junio de 2017**, por la suma que resulte probada, conforme a la normativa vigente al momento en que fue proferido el título base del recaudo hasta la fecha en que se haga exigible el pago, de acuerdo a la parte motiva de la presente providencia.
- ❖ Se libra mandamiento por concepto de costas del proceso ordinario.

**SEGUNDO:** Téngase en cuanto los pagos y/ abonos efectuados por la entidad ejecutada a la obligación, si existieren.

La parte ejecutada deberá verificar los valores presentados por la parte ejecutante, y radicar, si a bien lo tiene, las objeciones a la misma, so pena de quedar en firme.

**TERCERO:** ORDENAR al MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, cumplir con la obligación dentro del término de cinco (05) días siguientes (artículo 431 del Código General del Proceso). La entidad ejecutada previo al pago, deberá verificar si ha cancelado prima de servicios diferente a la que nos ocupa (extralegal o legal) o cualquier denominación que se le dé; y en razón de lo anterior, deberá rendir al Despacho informe detallado.

**CUARTO:** La entidad ejecutada, cuenta con diez (10) días siguientes a la presente notificación, para proponer las excepciones a que tenga lugar de conformidad al numeral 1 del artículo 442 del CGP.

**QUINTO:** NOTIFICAR Personalmente esta providencia al representante legal del MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI - o quien haga sus veces, en los términos del artículo 199 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 612 del Código General del Proceso.

**SEXTO:** NOTIFICAR a la Procuradora Judicial I No. 58 delegada ante este Despacho, en los términos del artículo 199 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 612 del Código General del Proceso.

**SÉPTIMO:** EXHORTAR al apoderado judicial de la parte ejecutante para que sea más preciso y congruente al momento de la liquidación de la asignación básica para la obtención de la prima de servicios.

<sup>11</sup> Fls. 19-20 c.ú.

OCTAVO: REQUERIR a la parte ejecutante y ejecutada, para que aporten certificado de salarios de los años 2010 a 2013, el cual deberá diferenciar el valor de asignación básica.

NOVENO: RECONOCER personería al Doctor Rubén Dario Giraldo Montoya, identificado con la cédula de ciudadanía No. 10.248.428 de Manizales y portador de la tarjeta profesional No. 120.489 del C.S. de la J, en los términos del poder a él otorgado.

Notifíquese y cúmplase,

*Mónica Londoño Forero*  
MÓNICA LONDOÑO FORERO  
La juez

NOTIFICACIÓN DEL ESTADO

En auto anterior se...

Estado No. 74

De 11 OCT 2019

LA SECRETARIA, 