

**REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO**

Yopal – Casanare, Diecisiete (17) de Septiembre de Dos Mil Trece (2013)

Medio de Control: CUMPLIMIENTO
Aplicación del artículo 42 de la Ley 1551 del 6 de Julio de 2012 – Seguridad Social y Riesgos Profesionales de los Ediles.

Accionante : CLAUDIA PATRICIA DUQUE TOVAR – PRESIDENTA DE ASOEDILCAS (Asociación de Ediles de Casanare)

Accionado : MUNICIPIO DE YOPAL.

Radicación : 850013333002-2013-00240-00

Procede este estrado judicial a dictar la sentencia que corresponda en el asunto de la referencia, una vez concluido el trámite procesal establecido en la ley 393 de 1997 que desarrolla el artículo 87 de la Constitución Nacional, en razón a que no se observa causal de nulidad que invalide las actuaciones surtidas.

OBJETO DE LA DEMANDA:

La ciudadana CLAUDIA PATRICIA DUQUE TOVAR obrando en nombre propio y como representante legal de “ASOEDILCAS” interpone acción de cumplimiento en contra del MUNICIPIO DE YOPAL, para que previos los trámites de rigor se acceda a su pedimento tendiente a que se cumpla por dicha entidad lo dispuesto en las siguientes normas: a) Artículo 42 de la Ley 1551 del 6 de Julio de 2012; b) Acuerdo 001 del 23 de Febrero de 2013; c) Artículo 49 de la Carta Magna; d) Artículo 153 numeral 2° de la Ley 100 modificado por el artículo 3 numeral 3, 4 de la Ley 1438 de 2011; e) Artículo 157 literal A numeral 1 de la Ley 100; y f) Artículo 26 de la Ley 100 de 1993.

ANTECEDENTES:

Se extracta como hechos relevantes del texto de la demanda, lo siguiente:

- I. A través de derechos de petición suscritos por ASOEDILCAS - fechados 17 de abril de 2013 y 1° de agosto del año en curso, se solicitó a la Administración Municipal de Yopal que diera cumplimiento a lo normado en el artículo 42 de la Ley 1551 de 2012 y por ende que afiliara a los Ediles del Municipio de Yopal al régimen contributivo del Sistema General en Salud y Riesgos Laborales; dicha petición se encuentra soportada o refrendada en un

concepto (de fecha 18 de julio de 2013) emitido por el Ministerio del Interior sobre la aplicación de la mencionada norma.

- II. Sostiene que el ente territorial demandado dio respuesta a lo peticionado, mediante escrito del 09 de agosto de 2013, por el cual manifiesta que la solicitud es improcedente, limitando el cumplimiento de lo establecido en el artículo 42 de la Ley 1551 de 2012, a la suscripción de una póliza de seguro de vida para los ediles del Municipio de Yopal.
- III. Afirma que el Concejo Municipal de Yopal, profirió el Acuerdo No. 001 del 23 de Febrero de 2013, aprobando el reglamento para el pago de la Seguridad Social en Salud y Riesgos Profesionales y póliza de vida de los Ediles del Municipio de Yopal, concediendo los beneficios para los mencionados servidores públicos, acorde con lo contemplado en el artículo 42 de la Ley 1551 de 2012.
- IV. Finalmente advierte que un funcionario de la misma administración municipal de Yopal, efectuó consulta al Ministerio del Interior sobre la aplicación de la ya tan mencionada Ley 1551/2012, donde le manifiestan que la ley es clara fijando los beneficios en materia de Seguridad Social y Riesgos Laborales de los ediles.

TRÁMITE PROCESAL:

La demanda donde se invoca el medio de control de Cumplimiento fue presentada el 26 de Agosto de 2013 ante la oficina de servicios judiciales de Yopal adscrita a la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Tunja - Boyacá como consta en sello obrante en la parte superior del folio 1.

Sometida a reparto correspondió a este Despacho a donde fue entregada al siguiente día a Secretaría; así mismo ingresó al Despacho el 28 de Agosto de los corrientes (fls. 140).

Al examen de lo demandado y por reunir los requisitos mínimos exigidos en el artículo 10º de la ley 393 de 1997, se admitió con auto de fecha 30 de Agosto de 2013 (fls 141 y 142), ordenándose notificar personalmente al representante legal del Municipio de Yopal.

INTERVENCIÓN DE LA PARTE ACCIONADA

Municipio de Yopal: (fls 148 - 152).

Dentro de la oportunidad legal concedida, el ente territorial demandado allega manifestación a la acción constitucional interpuesta, en la cual efectúa las siguientes consideraciones:

- Sostiene que el artículo 42 de la Ley 1551 de 2012, es claro al indicar que el derecho que se le debe garantizar a los Ediles debe hacerse efectivo mediante la suscripción de una póliza de seguros, razón por la cual la administración municipal adelantó los tramites pertinentes para dicho cometido, radicando el respectivo proyecto de Acuerdo ante el Concejo Municipal por el cual se reglamentaba dicha materia tal y como se ordenó por parte del Legislador, actuación que se concretó en la expedición del Acuerdo 01 del 25 de febrero de 2013.

- Aduce que acorde con lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley 1551 de 2012 y en concordancia con lo reglado en el Acuerdo 01 de 2013, expedido por el Concejo Municipal de Yopal, se inició el proceso de contratación, el cual se encuentra en la etapa contractual, toda vez que el día 13 de agosto del presente año se elaboraron los respectivos estudios previos y se está en espera de recibir las respectivas cotizaciones de las compañías de seguros con el fin de efectuar el respectivo análisis de precios de mercado y continuar con el trámite correspondiente.

- En este orden de ideas afirma que no se puede predicar incumplimiento alguno por parte del Municipio de Yopal, ya que este ha adelantado los trámites para suscribir las pólizas de seguro para garantizar la seguridad social en salud y riesgos profesionales de los Ediles de esta localidad; aunado a lo anterior, señala que la mayoría de los ediles se encuentran cobijados por el sistema de Salud tal y como se desprende del listado aportado por la presidenta de ASOELDICAS, por lo cual no se evidencia vulneración alguna a sus derechos.

El agente del Ministerio Público Delegado ante este Juzgado no emitió concepto alguno.

CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

Competencia:

Este estrado judicial es competente para proceder a dictar sentencia de mérito, de conformidad a lo estipulado en los artículos 3º y 21 de la ley 393 de 1997 en concordancia con el numeral 10º del artículo 155 del CPACA.

De igual forma, en aplicación al contenido del Artículo 207 del CPACA, efectúa el control de legalidad respectivo y al efecto declara que no existe vicio alguno que conlleve a la nulidad de lo hasta ahora actuado, por lo cual el proceso queda debidamente saneado.

Cumplimiento de normas con fuerza material de ley o actos administrativos:

La figura jurídica esbozada en el escrito inicial es la señalada en el artículo 87 de nuestra Constitución Política y que fuera reglamentada por la ley 393 de 1997, y conforme al artículo 1º, establece que:

"... Toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial definida en esta ley para hacer efectivo el cumplimiento de normas aplicables con fuerza material de ley o actos administrativos".

En cuanto a su esencia, el artículo 8º de la ley 393 de 1997, dispone que la Acción de Cumplimiento procederá contra toda acción u omisión de la autoridad que incumpla o ejecute actos o hechos que permitan deducir incumplimiento de normas con fuerza de Ley o actos administrativos. También procederá contra acciones u omisiones de los particulares, de conformidad con lo establecido en la presente Ley.

Análisis normativo de la acción constitucional interpuesta:

La acción de cumplimiento consagrada en el artículo 87 de la Constitución, tiene por finalidad hacer efectivo el derecho del 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. Al respecto la Corte Constitucional ha señalado:

“El objeto y finalidad de la acción de cumplimiento es otorgarle a toda persona, natural o jurídica, e incluso a los servidores públicos, la posibilidad de acudir ante la autoridad judicial para exigir la realización o el cumplimiento del deber que surge de la ley o del acto administrativo y que es omitido por la autoridad, o el particular cuando asume este carácter. De esta manera, la referida acción se encamina a procurar la vigencia y efectividad material de las leyes y de los actos administrativos, lo cual conlleva la concreción de principios medulares del Estado Social de Derecho, que tienden a asegurar la vigencia de un orden jurídico, social y económico justo”¹.

Este mecanismo parte de la existencia de dos supuestos fundamentales: El primero, la consagración de una obligación jurídica que está contenida en una norma con fuerza material de ley o en un acto administrativo y, el segundo, la existencia de un deber jurídico omitido. Por tal motivo, para que sea procedente la orden judicial de cumplimiento de la norma es indispensable que ella contenga un mandato, que esté a cargo de la autoridad o particular que tenga la obligación jurídica de asumirla.

Problema Jurídico planteado:

El tema central de la controversia a definir a través de este medio de control constitucional especial, es determinar si el Municipio de Yopal ha incumplido alguna obligación conforme a lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley 1551 de 2012 (por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios) y Acuerdo 001 del 23 de febrero de 2013 (por medio del cual se reglamenta el pago de la Seguridad Social – Salud, Riesgos Profesionales y Pólizas de Vida de los Ediles de Yopal) expedido por el Concejo Municipal de Yopal – Casanare; lo anterior, en cuanto al procedimiento adoptado por la Alcaldía Municipal de Yopal para garantizar la Seguridad Social, Riesgos Profesionales y Póliza de Vida de los Ediles de dicho Municipio.

Así mismo, se precisa que si bien es cierto la accionante sostiene que en el presente caso se ha presentado la vulneración de otra serie de normas de carácter legal y constitucional; el Despacho considera que su afectación se deriva del presunto incumplimiento de las precitadas normas, razón por la cual considera innecesario un estudio minucioso de la mismas.

¹ Corte Constitucional, sentencia C-157 del 29 de abril de 1998, M.P. Antonio Barrera Carbonell.

Exigibilidad:

Para establecer si lo demandado cumple con los aspectos de fondo para su viabilidad, es necesario advertir que el H. Consejo de Estado como máximo organismo de lo contencioso administrativo en reiterada jurisprudencia ha exigido que se llenen los siguientes requisitos:

1. La obligación que se pide hacer cumplir debe estar consignada en la ley o acto administrativo vigente.
2. El mandato debe ser imperativo, inobjetable, expreso, que no ofrezca el más mínimo motivo de duda.
3. El cumplimiento de ese deber debe estar radicado en cabeza de una autoridad ante la cual se pueda pedir su cumplimiento, o de un particular en los términos previstos en el artículo 6º de la ley 393/97.
4. La renuencia del llamado a cumplir debe estar probada debidamente.

Acreditación de la renuencia:

Mediante oficio radicado el 17 de Abril de 2013 ante la Alcaldía Municipal de Yopal - Casanare (fls. 14 y 15), la Presidenta de ASOEDILCAS – señora CLAUDIA PATRICIA DUQUE TOVAR solicita se de aplicación al artículo 42 de la Ley 1551 de 2012 y que específicamente “(...) *se estudie si jurídicamente, en el evento en que no exista oferta de la póliza de seguro de salud o su valor supere el costo de afiliación de nosotros los Ediles al régimen contributivo en salud; el Municipio de Yopal pueda optar por afiliarnos en calidad de independientes en dicho régimen contributivo.*”; posteriormente la misma ciudadana en conjunto con otros integrante de ASOEDILCAS radican nueva petición el día 01 de agosto de 2013 ante la Alcaldía Municipal de Yopal – Casanare (fls. 21 y 22) reiterando la aplicación de la mencionada Ley 1551/12 y solicitando expresamente “(...) *garantizar la afiliación de todos los Ediles del Municipio de Yopal, al régimen contributivo en salud y riesgos profesionales, en las EPS que voluntariamente escojamos, con un ingreso base de cotización de un (1) salario mínimo legal mensual vigente y sin que esto implique vinculación laboral con la entidad territorial.*”

Ante lo anterior y de conformidad con el acervo probatorio allegado al expediente se evidencia que la Administración Municipal da contestación a lo petitionado por la parte actora mediante Oficio MY100.53.548 0014787 del 09 de Agosto de 2013

(fl. 23), expedido por el Alcalde Municipal de Yopal (E) en donde se aduce que la solicitud es improcedente, acorde con las siguientes consideraciones:

“Como es de previo conocimiento la Administración Municipal presentó ante el Concejo Municipal el proyecto de acuerdo que reglamentó este derecho para los ediles y allí claramente quedó expresado que la seguridad social se garantiza a través de una póliza de seguros con una compañía reconocida oficialmente y se autorizó al Alcalde Municipal para suscribir este contrato.

El concepto que ustedes adjuntan con esta petición, no expresa en ninguno de sus apartes que la seguridad social de los ediles debe garantizarse a través de la afiliación de los ediles al régimen contributivo con las EPS que escojan. Dicho concepto lo que hace es reafirmar el procedimiento que se surtió en el Municipio de Yopal a través de la reglamentación del Acuerdo y el proceso licitatorio para la suscripción de la correspondiente póliza de seguros.”

El Honorable Consejo de Estado, Sección Quinta, con ponencia de la Consejera María Noemí Hernández Pinzón, en providencia del 10 de junio de 2004, en el radicado número 13001-23-31-000-2003-0068-01(ACU), Actor: AUGUSTO MIGUEL VERGARA VERGARA, Demandado: ELECTRIFICADORA DE LA COSTA – ELECTROCOSTA S.A. E.S.P., ha ilustrado lo siguiente:

“El inciso segundo del artículo 8° de la Ley 393 de 1997, estableció como requisito de procedibilidad de la acción de cumplimiento que con la demanda el actor aporte una prueba de haber requerido a la entidad demandada de manera directa y con anterioridad al ejercicio de la acción, el cumplimiento del deber legal o administrativo que ha sido presuntamente desatendido por aquélla, y que la entidad requerida se haya ratificado en el incumplimiento.

Con el requisito en mención, se busca que el actor solicite directamente a la autoridad de manera expresa el cumplimiento de la norma o acto administrativo respectivo, para evitar el posterior litigio. Con todo, si la autoridad se ratifica en el incumplimiento del deber legal o administrativo reclamado, o guarda silencio frente al requerimiento, quedará acreditada su renuencia, y el actor podrá ejercer la acción de cumplimiento.

Para que la prueba aportada como renuencia del demandado sea aceptada, entre ése escrito y la demanda deben observarse los siguientes presupuestos:

- a) que coincidan en el escrito de renuencia y en la demanda, las normas o actos administrativos calificados como incumplidos,*
- b) que sea idéntico el contenido de lo pretendido ante la administración, a lo planteado ante la jurisdicción en ejercicio de la acción de cumplimiento,*

c) que quien suscribe la petición de renuencia sea el actor del proceso y,

d) que la entidad a la cual va dirigida la petición previa sea la misma que se demanda en la acción de cumplimiento.²

e) que la autoridad a quien va dirigido el escrito se haya ratificado en el incumplimiento del deber legal o administrativo reclamado, o haya guardado silencio frente a la solicitud.

La ausencia de por lo menos uno de los presupuestos señalados hace que el escrito presentado no pueda tenerse como uno que satisfaga el explicado requisito de procedibilidad.”

En este asunto en particular se constata que se acreditan los presupuestos enunciados por el máximo organismo de lo contencioso administrativo del país, por lo cual el escrito petionario aludido arriba y aducido como prueba de la renuencia es válido, pues coinciden en identidad de partes, objeto y la administración ha ratificado su posición de no acceder a lo peticionado por la hoy accionante, al considerar que se esta acatando lo normado tanto en la Ley 1551 de 2012 como en el Acuerdo Municipal 001 de 2013.

Material Probatorio allegado:

Al expediente se allegó las siguientes pruebas documentales:

1. Derecho de petición fechado 16 de abril de 2013 (con fecha de radicado 17 de abril de 2013), suscrito por Claudia Patricia Duque Tovar (en su calidad de Presidente de ASOEDILCAS) y Ariolfo Gutiérrez Pinto (en su calidad de Fiscal de ASOEDILCAS), dirigido al Alcalde Municipal de Yopal (fls 14 y 15).
2. Fotocopia del oficio No. OF113-000021200-DGT-3100 fechado 18 de julio de 2013, suscrito por la Directora de Gobierno y Gestión Territorial del Ministerio del Interior, por medio del cual da un concepto sobre la interpretación del artículo 42 de la Ley 1551 de 2012 (fls 16 – 20).
3. Fotocopia del derecho de petición fechado 31 de julio de 2013 (con fecha de radicado 1 de agosto de 2013), suscrito por Claudia Patricia Duque Tovar - en su calidad de Presidente de ASOEDILCAS - y otros miembros de dicha Asociación, dirigido al Alcalde Municipal de Yopal (E) (fls 21 y 22).

² Consejo de Estado. Sección Quinta. Expediente ACU-1669, sentencia del 16 de abril de 2004.

4. Fotocopia del oficio MY100.53.548 0014787 del 09 de Agosto de 2013 (fl. 23), expedido por el Alcalde Municipal de Yopal (E) en donde da respuesta de forma negativa a la petición incoada el 01 de agosto de 2013.
5. Fotocopia de certificación fechada 04 de febrero de 2013 (fl. 30), expedida por el Secretario de Hacienda del Municipio de Yopal donde constata:

“Que el monto de CIENTO VEINTITRES MILLONES CUATROCIENTOS NOVENTA Y SIETE MIL CUATROCIENTOS PESOS (\$123.497.400,00) M/CTE, para la vigencia fiscal 2013, de que trata el proyecto de acuerdo por medio del cual se reglamenta el pago de seguridad social, riesgos profesionales y pólizas de los ediles, para dar cumplimiento a los beneficios que tienen derecho los ediles de Yopal según lo estipula la ley 1551 de julio 6 de 2012, NO AFECTA la META DE SUPERAVIT PRIMARIO proyectada en el Marco Fiscal de Mediano Plazo – MFMP 2012 – 2022 de \$23.282 Millones; toda vez que el monto de dicho gastos NO SUPERA EL TECHO DE FUNCIONAMIENTO propuesto para el año 2103 es de (\$25.119.000.000,00). (...)”
6. Fotocopia del oficio No. OFI13-000024715-DGT-3100 fechado 15 de agosto de 2013, suscrito por la Directora de Gobierno y Gestión Territorial del Ministerio del Interior, por medio del cual da un concepto sobre la interpretación del artículo 42 de la Ley 1551 de 2012 (fls. 31).
7. Certificado de Existencia y Representación Legal de la entidad sin animo de lucro – Asociación de Ediles de Casanare “ASOEDILCAS” (fls. 32 – 34).
8. Fotocopia del Acuerdo No. 111 del 27 de mayo de 2013, expedido por el Concejo Municipal de Sincelejo, *“POR EL CUAL SE EXPIDE EL REGLAMENTO PARA GARANTIZAR LA SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD, RIESGOS LABORALES Y PÓLIZA DE VIDA DE LOS EDILES DEL MUNICIPIO DE SINCELEJO QUE COMPRENDEN LAS NUEVE COMUNAS URBANAS Y CUATRO CORREGIMENTALES”* (fls. 35 – 40).
9. Fotocopia (incompleta – hace falta las paginas 2 y 4) del acta de posesión de los Ediles del Municipio de Yopal, fechado 4 de enero de 2012, ante el respectivo Alcalde (fls. 41 – 43).
10. Fotocopia sin fecha, de una relación de los Ediles de Yopal, identificados en las respectivas comunas, por sexo, fecha de nacimiento y cédula de ciudadanía (fls. 44 – 45).

11. Copia de las cédulas de ciudadanía y acta de elección de los siguientes Ediles: Claudia Patricia Duque Tovar, Nelsy Margareth Amesquita López (solo reporta la cédula), Ariolfo Gutiérrez Pinto, William Galán Chaparro, Edgar Bernal León, Mayra Carolina Niño Pan, Maxinela Tovar Landinez, Elsa María Gutiérrez Pérez, Alberto de Jesús Murillo Giraldo, María Nelly Barrera Montaña, Ismelda Maldonado Velásquez, Alfonso Suárez Torres, Henry Forero Pulido, Bethy Adely Lemus Murcia, Rosa Elena Saavedra Álvarez, Jeferson Alexander Hernández Rojas, Iván Garavito Viasus, Nubia Alcira Pérez, Humberto Comayan, Zuleyka Aurelia Galindo Santiesteban, Milton Guío Unda, Luceny Peinado Gómez, Zeila Gutiérrez, Luis Ángel Gutiérrez, María del Rosario Velásquez Chaparro, Pedro Antonio Montaña Alarcón, Marilyn del Carmen Triviño Cuadros, Nelsa Edith Pérez Jaimes, Miguel Antonio Barrera, José Sergio Yunado, Daniel Cely Mateus, Rene Ávila Piñeros, María Elena Soler García, María Cecilia Canelo Franco, Guillermo Pérez Espinel, José Antonio Pérez Suárez, Pepe Chaparro Pan, Rodolfo Rodríguez Chaves, Lucinda Martínez Martínez, Joselito Gómez Benavides, Ofelia Martínez Socha, Mónica Liliana Camargo Ríos, Rolfer Harley Martínez Bayona (solo reporta la cédula), Salomón Molina Molina, Carlos Alberto Álvarez Valderrama, José Maldonado Pérez (fls. 46 – 135).

12. Fotocopia sin fecha, de una relación de los Ediles de Casanare, identificados en las respectivas comunas, por cédula de ciudadanía y correo electrónico (fls. 136 y 137).

13. Oficio No. 101.01.1 fechado 4 de septiembre de 2013, expedido por el Secretario de Gobierno – Encargado de las funciones de Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, por medio del cual rinde un informe al Juzgado respecto del presente asunto (fls. 153 y 154).

14. Fotocopia autenticada del acta de reunión fechada 04 de mayo de 2013 (fls. 155 – 158) , entre funcionarios de la Alcaldía y los Ediles del Municipio de Yopal, cuyo tema era: *“Toma de decisiones por parte de los Ediles del Municipio de Yopal en relación con las garantías dadas por la Ley 1551 de 2012 en el artículo 42: en relación con la obligación del Alcalde Municipal para garantizar la seguridad en salud y riesgos profesionales de los Ediles, a través de la suscripción de una Póliza de Seguros con una compañía reconocida oficialmente y de conformidad como fue reglamentado en el*

respectivo Acuerdo.”

15. Fotocopia autenticada del oficio No. 10.53.1632 del 21 de junio de 2013, suscrito por el Secretario de Despacho – Secretaría de Gobierno del Municipio de Yopal y dirigido al Secretario de Salud, por medio del cual le solicita un concepto sobre la afiliación de algunos ediles del Municipio de Yopal que se encuentran vinculados al régimen subsidiado en salud (fl. 159).
16. Fotocopia autenticada del oficio No. 180.47.11 del 25 de junio de 2013, suscrito por el Secretario de Salud Municipal, da contestación al oficio No. 10.53.1632 del 21-06-13 (fl. 160).
17. Fotocopia autenticada del oficio No. 10-53.1668 011433 del 25 de junio de 2013, suscrito por el Secretario de Despacho – Secretaria de Gobierno del Municipio de Yopal, dirigido a la señora Claudia Patricia Duque Tovar – Presidenta de ASOEDILCAS, por medio del cual le solicitan información respecto de los ediles posesionados del Municipio de Yopal, interesados en tomar la póliza de salud y afiliación a riesgos profesionales (fl. 161).
18. Fotocopia autenticada del Acuerdo No. 01 del 25 de febrero de 2013, expedido por el Concejo Municipal de Yopal, con sus respectivas constancias de debate en las respectivas sesiones reglamentarias, así como su publicación, comunicación y ejecutoria (fls. 170 – 184).
19. Fotocopia autenticada de los estudios previos (se advierten que no se encuentran firmados), fechados 13 de agosto de 2013, elaborados por la Secretaría General del Municipio de Yopal, cuyo objeto a contratar fue: *“CONTRATAR LA SUSCRIPCIÓN DE UNA PÓLIZA DE SERVICIOS MÉDICOS Y RIESGOS LABORALES DE EDILES SEGÚN LA LEY 1551 DE 2012”* (fls. 185 – 188).
20. Fotocopia de oficio fechado 22 de abril de 2013, suscrito por la señora Claudia Patricia Duque Tovar – Presidenta de “ASOEDILCAS”, dirigido a la doctora Marisol Zafra Genera – Secretaria de Despacho – Secretaría General, por medio del cual allega un listado de los Ediles con todos su datos e informe del Fosyga referentes a salud y pensión que data del 20 de abril del año en curso (fls. 189 – 191).

Ley y acto administrativo que se examinan para establecer origen de la solicitud y posible incumplimiento de la accionada:

a) Ley 1551 del 6 de Julio de 2012, expedida por el Congreso de la Republica de Colombia, "Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.", que respecto al tema específico estudiado en su artículo 42 señaló:

"Artículo 42. Artículo 119 de la Ley 136 de 1994 quedará así:

Artículo 119. Juntas Administradoras Locales. En cada una de las comunas o corregimientos habrá una Junta Administradora Local, integrada por no menos de tres (3) ni más de nueve (9) miembros, elegidos por votación popular para períodos de cuatro (4) años que deberán coincidir con el período del alcalde y de los Concejos Municipales.

Los miembros de las Juntas Administradoras Locales cumplirán sus funciones ad honorem.

Parágrafo 1°. En aquellos municipios cuya población sea superior a cien mil (100.000), **los Alcaldes garantizarán la seguridad social en salud y riesgos profesionales de los ediles,** con un ingreso base de cotización de un (1) salario mínimo legal mensual vigente y sin que esto implique vinculación laboral con la entidad territorial, **a través de la suscripción de una Póliza de Seguros con una compañía reconocida oficialmente de conformidad con el reglamento que para tal efecto expida el Concejo Municipal.** En materia pensional los miembros de las Juntas Administradoras Locales gozarán de los beneficios establecidos por el artículo 26 de la Ley 100 de 1993. También deberá suscribirles una Póliza de vida en los términos del artículo 68 de la Ley 136 de 1994. (Subraya y Negrilla del Despacho)

Para tal efecto, los alcaldes observarán estrictamente los lineamientos establecidos en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, determinando los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

Las Juntas Administradoras Locales tendrán hasta 80 sesiones ordinarias y 20 extraordinarias en el año; La ausencia injustificada en cada periodo mensual de sesiones a por lo menos a la tercera parte de ellas, excluirá al miembro de la Junta Administradora Local de los beneficios contemplados en el presente artículo.

Cuando concurren faltas absolutas de los miembros de las Juntas Administradoras Locales, quienes ocupen las vacantes tendrán derecho a los Beneficios a que se refiere este artículo, desde el momento de su posesión y hasta que concluya el período respectivo.

Parágrafo 2°. En los Concejos de Gobierno Municipal, deberá convocarse al representante de las Juntas Administradoras Locales, escogido por estas entre sus presidentes, quien tendrá derecho a voz.

Parágrafo transitorio. Durante los diez (10) años siguientes a la expedición de la presente ley, los Concejos Municipales no podrán aumentar por acuerdo el número de miembros de las Juntas Administradoras Locales existentes."

b) Acuerdo No. 01 del 25 de febrero de 2013, expedido por el Concejo Municipal de Yopal, "POR MEDIO DEL CUAL SE REGLAMENTA EL PAGO DE LA SEGURIDAD SOCIAL - SALUD, RIESGOS PROFESIONALES Y POLIZAS DE VIDA DE LOS EDILES DE YOPAL", que sobre el tema en comento, determinó lo siguiente:

"ARTÍCULO PRIMERO: Apruébase el presente reglamento para la aplicación de los beneficios establecidos en favor de los miembros de las Juntas Administradoras Locales del Municipio de Yopal, en el artículo 42 de la ley 1551 de 2012.

*ARTICULO SEGUNDO: **Seguridad social en salud y riesgos profesionales.- El Alcalde de Yopal, en cumplimiento a lo ordenado en el artículo 42 de la Ley 1551 de 2012, deberá constituir una póliza que garantice la seguridad social en salud y riesgos profesionales de los ediles que conforman las Juntas Administradoras Locales de Yopal, con base en un (1) salario mínimo mensual legal vigente, sin que esto implique vinculación laboral con el Municipio de Yopal, póliza que deberá suscribirse con una compañía de seguros oficialmente reconocida.** (Subraya y Negrilla del Despacho)*

*PARAGRAFO: La póliza que se suscriba deberá cubrir la totalidad de los ediles elegidos y legalmente posesionados en el Municipio de Yopal, para lo cual **deberá el Alcalde realizar el proceso licitatorio, concurso de méritos o de selección sea el caso que determine la ley.** (Subraya y Negrilla del Despacho)*

*ARTICULO TERCERO: **Póliza de vida.-** El Alcalde de Yopal, deberá suscribir una póliza de vida, para cada uno de los ediles que conforman las Juntas Administradas Locales de Yopal, de conformidad con lo estipulado en el artículo 68 de la ley 136 de 1994, que cubrirá un seguro de vida equivalente a veinte (20) salarios mininos mensuales legales y que tendrá vigencia por el periodo de elección de los ediles. Estas pólizas se podrán suscribir en forma individual, o grupal.*

ARTICULO CUARTO: Los gastos ocasionados con la ejecución de los beneficios señalados en los artículos anteriores se atenderán con cargo a los recursos propios de libre destinación, asignadas a los gastos de funcionamiento de la administración central del Municipio de Yopal, dentro de cada vigencia presupuestal.

ARTICULO QUINTO: La secretaria de Gobierno o quien en el futuro haga sus veces, será la responsable de realizar todo el proceso de identificación, solicitud y recepción de documentos, y verificar y determinar con base en esa información, la lista de los ediles que tendrán derecho a los beneficios reglamentados por el presente acuerdo.

PARAGRAFO PRIMERO: La custodia de las pólizas, así como la obligación de mantener actualizada la información de las novedades ante las compañías de seguros, corresponde a la secretaria de Gobierno a quien en el futuro haga sus veces, debiendo además presentar un informe escrito anual ante el Concejo Municipal en el primer periodo de sesiones anual del cabildo municipal.

PARAGRAFO SEGUNDO: Dentro de los quince (15) días siguientes a la suscripción de las pólizas, se enviara copia de las mismas a cada una de las Juntas Administradoras Locales de Yopal y a la Secretaria del Concejo Municipal de Yopal,

ARTICULO SEXTO: La ausencia injustificada de un edil a por lo menos la tercera (1/3) parte de las sesiones ordinarias de cada periodo mensual, lo hará acreedor a la perdida de los beneficios contemplados en este acuerdo de conformidad con lo estipulado en el inciso tercero, párrafo primero del articulo 42 de la ley 1551 de 2012.

PARAGRAFO: Para dar cumplimiento a este articulo, el presidente de cada Junta Administradora Local de Yopal, deberá presentar un informe escrito a la Secretaría de Gobierno o a quien haga sus veces, al final de cada periodo mensual de sesiones ordinarias o extraordinarias, en donde se hará constar la asistencia o las ausencias justificadas o injustificadas de cada uno de los ediles, de conformidad con el formato único que se adopte para tal efecto.

ARTICULO SEPTIMO: Cuando los ediles pierdan su condición por las causales determinadas en la ley, se le excluirá de los beneficios contemplados en este acuerdo, razón por la cual su reemplazo entrará automáticamente a disfrutar los beneficios y para tal efecto se le hará conocer a las compañías de seguros encargadas de las pólizas la novedad respectiva, para que modifiquen las anotaciones del egresado y del ingresado.”

En reiteradas oportunidades ha sostenido la jurisprudencia del máximo organismo de lo contencioso administrativo, que la acción de cumplimiento es de ejecución y no declarativa, es decir, procede para el cumplimiento de una ley o acto administrativo en donde se establezca una obligación clara, precisa,

concreta y específica frente a un administrado. En otras palabras, su interpretación no admite discusión alguna sino que de la lectura de la norma se desprende de inmediato su imperativa ejecución o cumplimiento.

El fin de la acción de cumplimiento es *“hacer efectivo el cumplimiento de normas aplicables con fuerza material de ley o actos administrativos”*, bajo el entendido de que el deber cuyo acatamiento se reclama es imperativo e inobjetable para la autoridad respecto de la cual se exige y que, además, permita su concreción en una orden que lo haga eficaz en los precisos términos en que fue concebido en la ley o en el acto administrativo.

Conclusión:

Una vez analizado el contenido textual del artículo 42 de la Ley 1551 de 2012 en concordancia con lo normado en el Acuerdo 01 de 2013 expedido por el Concejo Municipal de Yopal, se observa de forma indudable que no existe violación y/o incumplimiento alguno por parte del Municipio de Yopal en cabeza de su Alcalde, teniendo en cuenta que el Legislador estableció un procedimiento específico para garantizar la Seguridad Social en Salud, Riesgos Profesionales y Pólizas de Vida de los Ediles; que dicha prerrogativa fue concretizada a nivel municipal a través del Acuerdo 001 del 25 de febrero de 2013, por medio del cual se estableció los parámetros y/o lineamientos a los cuales se debía ceñir la Administración Municipal, determinando que se debía amparar dichos derechos a través de la constitución de las respectivas pólizas con Compañías de Seguros oficialmente reconocidas tal cual como se plasmó en la Ley 1551 de 2012; sin embargo y en gracia de discusión, es necesario precisar que si bien es cierto se pudo haber morigerado o reglamentado de otra forma los beneficios contemplados en la mencionada Ley, se advierte que dicha facultad se encontraba en cabeza del Concejo Municipal de dicha localidad quien adoptó la decisión ya conocida y de la cual le es imposible a la administración municipal apartarse de ello, más aún cuando se encuentra en firme y debidamente ejecutoriado dicho acto administrativo.

Aunado a lo anterior, hay que aclarar que los conceptos emitidos por la Directora de Gobierno y Gestión Territorial del Ministerio del Interior los cuales trae a colación la parte actora para fundamentar sus pretensiones, NO son de carácter vinculante ni obligatorios (así lo consagra el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011), simplemente son directrices o pautas a seguir sobre determinada materia, tal y como sucedió

en el presente caso; sin embargo, se reitera que la Corporación Legislativa del orden Municipal es independiente y autónoma en ejercer su atribución reglamentaria acorde con las particularidades y rango de interpretación que cada caso amerite; en consecuencia de lo anterior, no le es exigible ni comparable la regulación establecida por el Concejo Municipal de Sincelejo (sustento probatorio allegado al expediente por la parte actora) a la del municipio de Yopal; así mismo, se llama la atención a la parte actora que en caso de que se hubiera presentado inconformidades con el Acuerdo 01 del 25 de febrero de 2013, existen otros escenarios y/o herramientas judiciales procedentes para propender por una interpretación más ajustada a las necesidades y derechos de la población afectada con la decisión adoptada por el Concejo Municipal de Yopal; lo anterior, teniendo en cuenta que en esta clase de acciones constitucionales el Juzgador se limitará a realizar una comparación fáctica y jurídica entre lo pretendido por el demandante y la norma o acto administrativo presuntamente incumplido y de constatarse dicha situación ordenar que se ajuste o se acate lo estatuido en determinada norma o acto, sin que se pueda llegar a discutir la legalidad y/o validez de dichas actuaciones de la administración.

En este orden de ideas, no es factible para este Operador Judicial acceder a las pretensiones incoadas, habida cuenta que la entidad demandada ha dado cabal y estricto cumplimiento a las normas que se señalaron como vulneradas, y que son las que regulan el caso sometido a consideración; así mismo y contrario a lo afirmado por la parte actora, se evidencia del acervo probatorio allegado al expediente, que la administración municipal siempre ha estado dispuesta a la concertación y la inmediatez con los ediles del Municipio de Yopal, con el fin de regularizar su afiliación a determinada E.P.S. para proceder a constituir las respectivas pólizas tal como lo contempla la normatividad municipal; es más, las trabas y demoras han provenido de los propios funcionarios que no han querido definir su situación con la administración en espera de conseguir mayores beneficios.

Finalmente, se advierte que acorde con la documentación aportada, se evidencia que el Municipio de Yopal ya inició la etapa precontractual – estudios previos – para posteriormente adjudicar la respectiva licitación o concurso de méritos para constituir las correspondientes pólizas, acorde con lo dispuesto en el Acuerdo Municipal No. 01 de 2013; igualmente se observa que en lo que compete a la Seguridad Social en Salud de los Ediles de Yopal, estos no se encuentran desamparados ya que dichos funcionarios actualmente se encuentran afiliados

bien sea en el régimen contributivo o en el subsidiado, precisando que dicha situación es independiente del objeto de esta acción constitucional; sin embargo, se resalta con el fin de demostrar que en ningún aspecto se ha vulnerado los derechos de los mencionados Ediles, simplemente se esta dando cumplimiento a lo reglado jurídicamente por el Concejo Municipal, para lo cual debe agotarse las etapas contractuales pertinentes, sin desmedro ni afectación de sus derechos y garantías constitucionales y legales.

En conclusión se despacharán desfavorablemente las pretensiones del accionante, por cuanto no se probó y/o estableció incumplimiento alguno a la norma y acto administrativo incoado por la parte actora.

Atendiendo el resultado de la presente providencia y en aplicación del inciso final del artículo 21 de la ley 393 de 1997, se advierte que no podrá instaurarse nueva acción constitucional con la misma finalidad, en los términos del artículo 7º de la ley en mención.

No se condena en costas a la parte demandante al no configurarse los presupuestos normativos para ello.

Conforme a lo expuesto, el Juzgado Segundo Administrativo de Yopal Casanare, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda de cumplimiento instaurada contra el MUNICIPIO DE YOPAL por la ciudadana CLAUDIA PATRICIA DUQUE TOVAR (quien obraba en nombre propio y como representante legal de la Asociación de Ediles de Casanare "ASOEDILCAS"), por lo esbozado en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Sin costas en esta Instancia.

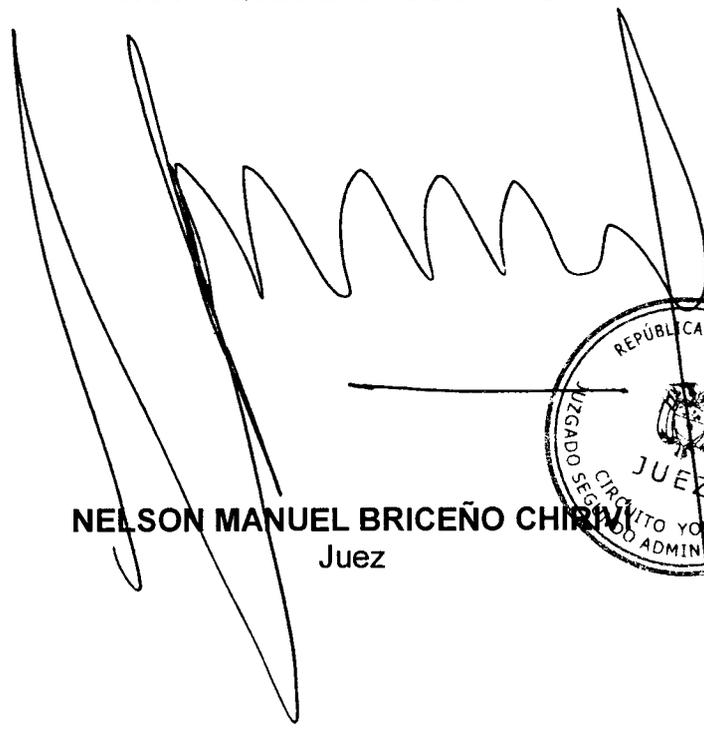
TERCERO: Conforme al artículo 21 de la ley 393 de 1997, se advierte que no podrá instaurarse nueva acción constitucional con la misma finalidad, en los términos del artículo 7º de la ley en mención.

CUARTO: Désele a conocer la presente decisión a las partes e interesados conforme lo establece el artículo 22 de la ley 393 de 1997.

QUINTO: Reconózcase a la doctora LAURA CAROLINA MESA FONSECA como apoderada del Municipio de Yopal en los términos y para los fines del poder conferido a folio 192 del expediente.

SEXTO: Ejecutoriada y en firme esta providencia, archívese el expediente previas las anotaciones de rigor en el sistema "Justicia Siglo XXI" y en los libros radicadores respectivos.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



NELSON MANUEL BRICEÑO CHIRIVÍ
Juez

