

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE  
MANIZALES

**Manizales, veintisiete (27) de septiembre de dos mil veintidós (2022).**

Sentencia Nro.: **191/2020**  
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Actor(a): Laura Marcela Gallo Giraldo y otros  
Accionado: Municipio de Villamaría  
Radicado: 17-001-33-39-007-2016-00140-00  
Instancia: Primera

En los términos del inciso final del artículo 181 del C.P.A.C.A., procede el despacho a decidir sobre las pretensiones formuladas en el proceso de la referencia, para lo cual se tendrá en cuenta lo precisado en la audiencia inicial respecto a las excepciones y la fijación del litigio.

**ANTECEDENTES:**

**1- La demanda**

Actuando mediante **apoderado Laura Marcela Gallo Giraldo, Esther Murillo Morales y Jorge Arley Gallo Giraldo**, en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, demandaron al **Municipio de Villamaría** solicitando lo siguiente<sup>1</sup>:

**A. PRINCIPALES**

- 1) Declarar la nulidad del acto administrativo proferido el 14 de octubre de 2015 por la Secretaría de Planeación del Municipio de Villamaría –

---

<sup>1</sup> Fls 7 a 9 01Cuaderno1

Caldas, que decretó la suspensión indefinida de labores de Escombrera de la Finca La Rioja de dicho Municipio y, en su lugar, se mantenga en firme la autorización otorgada para el efecto el 9 de octubre de 2014 por la misma autoridad.

Como consecuencia de la anterior declaración solicito se ordenen, a título de restablecimiento del derecho, lo siguiente:

- 2) Pagar la suma de \$ 150.000.000, como consecuencia de los perjuicios derivados de la terminación anticipada del contrato suscrito entre el señor Jorge Arley Gallo Giraldo y la Empresa Metropolitana de Aseo S.A E.S.P EMAS.
- 3) Que en lo sucesivo el Municipio de Villamaría se abstenga de adoptar decisiones que afecten la explotación económica de la Escombrera de la Finca La Rioja ubicada en dicho municipio.  
(...)

**B. SUBSIDIARIAS:**

- 1) Declarar la nulidad del acto administrativo proferido el 14 de octubre de 2015 por la Secretaría de Planeación del Municipio de Villamaría – Caldas, que decretó la suspensión indefinida de las labores en la Escombrera de la finca La Rioja de dicho municipio.

Como consecuencia de la anterior declaración solicito se ordene, a título de restablecimiento del derecho, pagar las siguientes sumas por los perjuicios causados al señor Jorge Arley Gallo Giraldo a título de daño emergente y lucro cesante, así:

- 1) Daño emergente: pagar la suma de \$ 40.902.578, correspondiente a los dineros que el señor Jorge Arley Gallo Giraldo debió sufragar para la adecuación del terreno y la vía de acceso al mismo con el fin de poner en funcionamiento la escombrera en la finca La Rioja, en atención a las recomendaciones y lineamientos establecidos por la administración.
- 2) Lucro cesante: pagar la suma de \$ 150.000.000, como consecuencia de los perjuicios derivados de la interrupción en la ejecución del contrato suscrito entre el señor Jorge Arley Gallo Giraldo y la Empresa Metropolitana de Aseo S.A. E.S.P. EMAS.  
(...)

En cuanto a los hechos expuestos por la parte actora se tiene:

La señora **Laura Marcela Gallo Giraldo**, propietaria de la finca La Rioja, solicitó al Municipio de Villamaría autorización para realizar un relleno o escombrera, la cual fue concedida el 09 de octubre de 2014. En virtud de lo anterior, los accionantes procedieron a celebrar contrato de arrendamiento con el señor **Jorge Arley Gallo Giraldo** con el objeto de depositar residuos sólidos o material RCD quien procedió a adecuar el predio y a su vez celebró un contrato de arrendamiento con la Empresa Metropolitana de Aseo EMAS S.A. E.S.P.

Mediante oficio No I.V.410-057-2015 el 04 de mayo de 2015, la Secretaria de Infraestructura y Vías del mismo municipio ordena al señor **Jorge Arley Gallo Giraldo** suspender las actividades de vertimiento de sólidos porque la circulación de vehículos estaba deteriorando las vías del sector y el sistema de alcantarillado. El 12 de mayo de 2015, la Secretaria de Planeación otorgó permiso para reanudar labores y el 14 de mayo del mismo año se suspende una vez mas la autorización para el vertimiento de residuos.

A continuación, describe los perjuicios causados y explica que con oficio JURM del 28 de marzo de 2016, la Empresa Metropolitana de Aseo EMAS S.A E.S.P. dio por terminado el contrato con el señor **Gallo Giraldo** y sugiere que la última suspensión de actividades implica una revocatoria directa del acto administrativo de autorización.

### **Concepto de violación.**

Para la parte accionante, el acto administrativo demandado fue expedido en forma irregular y con desconocimiento del derecho de audiencia y de defensa. Conforme a las normas aplicables el acto administrativo del 14 de octubre de 2015, tiene carácter definitivo y por tanto es cuestionable en sede judicial; la administración se encuentra facultada para revocar unilateralmente sus propios actos administrativos cuando cuenta con el consentimiento expreso y escrito del interesado, de lo contrario deberá acudir a la vía judicial.

Luego de citar algunas normas legales sobre la disposición de residuos sólidos informa que los accionantes contaban con el concepto favorable de la Corporación Autónoma Regional de Caldas- Corpocaldas para realizar sus actividades. Reitera que la suspensión de actividades hasta nueva orden representa una revocatoria directa; en la práctica se imposibilitó la explotación económica de la escombrera que previamente había sido autorizada. En apoyo a su postura cita apartes de la jurisprudencia del Consejo de Estado.

Agrega que los argumentos presentados por el ente territorial para suspender las actividades de la escombrera sólo son imputables al demandado, porque debió prever que para su funcionamiento era necesario el paso de vehículos pesados por el sector; la situación generó unos derechos adquiridos a favor de los demandantes.

Por último, hace alusión al principio de confianza legítima quebrantado por el **Municipio de Villamaría** que con su actuación ocasionó los perjuicios reclamados a través del presente medio de control.

## **2. Trámite Procesal**

Surtida la fase escrita del procedimiento, se llevó a cabo la audiencia inicial el día 07 de noviembre de 2018<sup>2</sup> allí se declaró el saneamiento del proceso, se fijó el litigio y se decretaron las pruebas.

La audiencia de pruebas se realizó el 22 de octubre de 2019<sup>3</sup>. Con Auto del 04 de mayo de 2021<sup>4</sup> se decretaron pruebas de oficio y finalmente con Auto del 30 de agosto de 2021<sup>5</sup>, en los términos del último inciso del artículo 181 del C.P.A.C.A, se corrió traslado a las partes y al Ministerio Público para que dentro de los 10 días siguientes presentaran sus alegatos de conclusión por escrito.

Vencido el término de traslado de alegatos el proceso ingresó a Despacho para proferir sentencia escrita.

## **3. Actuación de la parte demandada<sup>6</sup>**

Frente a los hechos de la demanda, el **Municipio de Villamaría** explica que la autorización para el funcionamiento de la escombrera se condicionó al cumplimiento de una serie de exigencias de la Secretaría de Planeación; estas fueron reclamadas permanentemente a la parte actora sin que se verificaran. Acepta que se concedió un permiso para la reanudación de labores, pero este acto representó una nueva oportunidad para que los actores realizaran las adecuaciones necesarias para el funcionamiento de la escombrera.

---

<sup>2</sup> Fls 288 a 295 02Cuaderno1.1

<sup>3</sup> Fls 302 a 304 02Cuaderno1.1

<sup>4</sup> Archivo 04

<sup>5</sup> Archivo 11

<sup>6</sup> Fls 132 a 143 01Cuaderno1

Expone los antecedentes fácticos que motivaron la decisión del 14 de octubre de 2015 y que se concentran en la falta de condiciones técnicas para que operara la escombrera. El acto administrativo que otorgó la autorización para el funcionamiento del depósito de residuos sólidos no concedió derechos ciertos e indiscutibles a favor de los demandantes; para obtener ese beneficio debían cumplirse las exigencias allí descritas, las cuales no fueron llevadas a cabo por los accionantes.

Reitera en que luego de que se autorizara la reanudación de labores y previo al acto administrativo del 14 de octubre de 2015, se realizó una visita para verificar las condiciones de funcionamiento de la escombrera; incluso, en el trámite de conciliación extrajudicial que antecedió al presente medio de control, el **Municipio de Villamaría** reiteró su disposición a autorizar la reanudación de actividades con el cumplimiento de una serie de requisitos que la parte actora no llevó a cabo. Informa que para la época de la contestación de la demanda se había iniciado el trámite para la oferta de compra del bien inmueble.

Propone como medios de defensa los siguientes:

i) Excepción de condición habilitante de actividad autorizada no cumplida por la parte actora. El actor no cumplió con las condiciones impuestas por la administración para el ejercicio de su actividad.

ii) Excepción de inexistencia de contrato de EMAS y por tanto de inexistencia de perjuicios. El contrato suscrito con la Empresa Metropolitana de Aseo –EMAS S.A E.S.P. estaba condicionado a obtener la autorización de funcionamiento de una escombrera de 150.000 metros cúbicos; hasta la presentación de la demanda éste no era un hecho cierto y por tanto los perjuicios reclamados por este concepto carecen de fundamento. Adicionalmente, el valor reclamado por la no ejecución de este contrato no tiene en cuenta los gastos que el demandante debía realizar para el cumplimiento del objeto contractual.

#### **4. Alegatos de conclusión.**

**Parte demandante**<sup>7</sup>: Reitera el carácter definitivo del acto administrativo demandado, razón por la cual la administración debió acudir a la revocatoria directa del mismo para desaparecer sus efectos jurídicos; por el contrario, la actuación del **Municipio de Villamaría** es calificable como una vía de hecho.

---

<sup>7</sup> Fls 322 y 323 02Cuadeni1.1

Ratifica la existencia de los perjuicios reclamados y la buena fe con que actuaron los accionantes, así como el principio de la confianza legítima vulnerado por el ente territorial. El demandado pretende diluir el objeto de la controversia argumentando un supuesto incumplimiento del actor, el debate debe concentrarse en que el procedimiento adelantado es vulneratorio de los principios y normas descritas en la demanda y destaca que los accionantes efectivamente cumplieron con las exigencias reclamadas por el municipio para el funcionamiento de la escombrera inicialmente autorizada.

**Parte demandada**<sup>8</sup>: Reitera que la autorización concedida a la demandante para realizar el lleno estuvo condicionada al cumplimiento de una serie de requisitos que no fueron observados.

Desde su punto de vista, el ente territorial ha tratado de garantizar la seguridad, vida bienestar de los habitantes de la zona a través de las exigencias realizadas a los accionantes. Agrega que no se trata de un acto administrativo que otorga plenas facultades a un particular; al no cumplir con las exigencias establecidas para el funcionamiento de la escombrera, la administración adoptó las decisiones que ahora cuestiona.

Finaliza su intervención realizando un recuento de las actividades que antecedieron la suspensión del funcionamiento del relleno en la finca La Rioja y solicita se declare la legalidad de sus actuaciones.

En escrito del 13 de septiembre de 2021<sup>9</sup>, agrega que el derecho a operar la actividad económica reclamada nunca nació a la vida jurídica porque no se cumplieron con las condiciones que lo permitieran ejercer. **El municipio de Villamaría** ha protegido los derechos colectivos de la comunidad que podía verse afectada por el tránsito permanente de vehículos pesados en ejercicio de una actividad privada.

**Concepto del Ministerio Público:** La Procuraduría Judicial asignada a este Despacho, no intervino dentro de esta etapa procesal.

## CONSIDERACIONES

### 1. Problema jurídico.

---

<sup>8</sup> Fls 208 a 213 01Cuadenroa

<sup>9</sup> Archivo 13

De acuerdo con la fijación del litigio efectuado en la audiencia inicial, la controversia se centra en establecer:

¿El oficio sin número del 14 de octubre de 2015, suscrito por la Secretaria de Planeación del Municipio de Villamaría, con el cual se suspendió la autorización del lleno de la escombrera ubicada en la Finca La Rioja, fue expedido en forma irregular o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa?

Problemas jurídicos asociados

¿El oficio sin número del 14 de octubre de 2015 constituyó una revocatoria directa del acto administrativo por medio del cual se autorizó la realización de un lleno para adecuación de terreno en el predio La Rioja?

En caso afirmativo, ¿dicho acto estuvo ajustado a las disposiciones de orden constitucional y legal en que debía fundarse?

¿La entidad territorial está obligada al pago de los perjuicios reclamados?

Previo a resolver el problema jurídico planteado, debe en primer lugar abordarse i) Marco jurídico aplicable al caso y ii) el caso concreto.

Lo anterior, sin descartar que en el desarrollo del problema jurídico principal se aborden otros aspectos que se encuentren relacionados; entre estos desde este momento se anuncia que el Juzgado abordará el estudio de la excepción de ilegalidad en materia contencioso administrativa.

## **2. Cuestión Previa. Fotografías:**

Las fotografías allegadas con el escrito de demanda representan documentos privados porque no fueron expedidos por funcionario público, gozan de autenticidad en atención a que según el artículo 244 del Código General del Proceso aplicable para este proceso; la fecha cierta de las fotografías es, en este caso, aquella cuando se aportaron al proceso de acuerdo con lo que establece el artículo 253 ibídem

En punto a su veracidad, siguiendo al H. Consejo de Estado:

(...) para que las fotografías tengan connotación probatoria y puedan ser valoradas conforme a las reglas de la sana crítica, se debe tener certeza sobre la persona que las realizó y las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que fueron tomadas, lo que normalmente se devela a través de otros medios complementarios. De esta forma, la autonomía demostrativa de dichos documentos se reduce en la medida que se requieran otros medios de convicción que las soporten. Reconocer esto, sin embargo, no supone a priori ignorar su mérito probatorio sino situarlo en el contexto de su carácter representativo.

Mayor complejidad afronta este medio de prueba si, además, se allega en fotocopia; indiscutiblemente, tal presentación “impide distinguir con claridad el objeto que representan”. No obstante, tal como ya se dijo, no se puede desestimar por anticipado su incidencia sin antes haberla analizado a la luz del conjunto probatorio que la acompaña y dentro de los postulados de la sana crítica.<sup>10</sup>

Es en este sentido que el material fotográfico será valorado a continuación.

### **3. Marco jurídico.**

#### **3.1 Disposición final de residuos de construcción y demolición o escombros.**

Conforme al Decreto 1713 de 2002 los escombros corresponden a los residuos sólidos sobrantes de las actividades de construcción, reparación o demolición de obras civiles o actividades complementarias o conexas<sup>11</sup> . Por su parte, el Decreto 838 de 2005 en su artículo 23, establece que los escombros que no puedan ser objeto de un programa de recuperación deben ser dispuestos adecuadamente en escombreras, cuya ubicación haya sido previamente definida por el municipio o distrito.

El Ministerio de Medio Ambiente desde 1994 expidió la Resolución 541 del 14 de diciembre “Por medio de la cual se regula el cargue, descargue, transporte almacenamiento y disposición final de escombros, materiales, elementos, concretos y agregados sueltos, de construcción, de demolición y capa orgánica, suelo y subsuelo de excavación”. En este acto administrativo también se estableció que son los municipios los encargados de seleccionar los sitios para la disposición final de escombros, estableciendo además que estos deben

---

<sup>10</sup> Sección tercera, sentencia del 14 de febrero de 2018, C.P Ramiro Pazos Guerrero, Exp 44494

<sup>11</sup> Artículo 1

localizarse prioritariamente en áreas cuyo paisaje se encuentre degradado y agrega: “La definición de accesos a las escombreras municipales tendrá en cuenta la minimización de impactos ambientales sobre la población civil, a causa de la movilización de vehículos transportadores de vehículos materiales”<sup>12</sup>.

En el artículo 4 de la Resolución 541 de 1994, se describen los criterios básicos de manejo ambiental para las escombreras municipales, estableciendo que en todo caso deben cumplir con las especificaciones relacionadas con el cargue y descargue de todos los materiales y elementos que entran y salgan de ellas. En el artículo 7, el Ministerio de Medio Ambiente estableció la posibilidad de imponer sanciones a quienes infrinjan las disposiciones de esta Resolución en los siguientes términos:

Artículo 7: Sanciones. Se consideran infracciones las violaciones de cualquiera de las regulaciones, prohibiciones y restricciones contenidas en la presente Resolución.

Las personas que infrinjan las disposiciones contempladas en esta Resolución, bien sea porque desarrollen las actividades a que se refiere esta Resolución directamente o a través de un tercero se harán acreedores a las sanciones impuestas por la autoridad ambiental respectiva, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 85 de la ley 99 de 1993, sin perjuicio de las sanciones a que haya lugar por parte de las autoridades de planeación y de tránsito terrestre.

Con posterioridad, el actual Ministerio de ambiente y Desarrollo Sostenible expidió la resolución 0472 del 28 de febrero de 2017 para la gestión integral de residuos generadores en las actividades de construcción y demolición. No obstante, no se ahondará en su contenido porque esta norma no resulta aplicable al caso que hoy se decide; esto porque su vigencia es posterior a la del acto administrativo que se cuestiona.

Finalmente es importante anotar que a nivel local la Corporación Autónoma Regional de Caldas- Corpocaldas expidió la Resolución 096 del 14 de marzo de 2011, “Por la cual se regula la disposición final de escombros”; a este acto administrativo se hace referencia en el oficio 2014-IE-00015353 del 30 de junio de 2014 demandado en este medio de control.

---

<sup>12</sup> Artículo 3

En esta Resolución la autoridad ambiental con competencia en el departamento de Caldas, reitera que son los municipios los que deben definir los sitios para la disposición final de escombros; bien sea el ente territorial o las personas prestadores del servicio de aseo que pretendan adecuar y operar escombreras deben obtener la respectiva licencia ambiental.

### **3.2 Efectos jurídicos de los denominados actos condición.**

Los actos administrativos son válidos cuando han cumplido los requisitos establecidos por el ordenamiento jurídico; en su expedición, la administración debe observar con rigor los elementos de competencia, objeto, forma, causa y finalidad.

Esta conformidad con las normas se materializa en la presunción de legalidad descrita en el artículo 88 de la Ley 1437 de 2011, que puede ser controvertida ante el juez contencioso administrativo; para el efecto, quien la cuestione debe demostrar la existencia de vicios en los elementos de validez del acto (falta de competencia, expedición irregular, falsa motivación y desviación de poder).

La eficacia de los actos jurídicos, por su parte, se relaciona con la producción de los efectos jurídicos para los cuales fueron expedidos; esto es que resultan oponibles a sus destinatarios<sup>13</sup>. Para este fin, es la publicidad de los mismos la que permite la producción de los efectos del acto a través de la publicación, comunicación o notificación<sup>14</sup>; la inobservancia de este requisito conlleva la ineficacia del acto administrativo.

Existen otros tipos de actos en los cuales la verificación de los efectos jurídicos no depende solo de la publicidad, también se encuentran sujetos a que suceda una condición; si estas circunstancias no se cumplen los efectos quedan en suspensión, (...) de ahí que la creación de la situación jurídica particular solo se dé en el momento en que en que acaezca aquélla<sup>15</sup>.

Con base en las anteriores consideraciones normativas y jurisprudenciales a continuación se analizará este caso en particular.

---

<sup>13</sup> "...La eficacia, no es más que una consecuencia del acto administrativo válido que lo hace apto y capaz de producir los efectos para los cuales se le dio vía jurídica..." SANTOFIMIO GAMBOA, Jaime Orlando. Acto Administrativo. Procedimiento, eficacia y validez. Universidad Externado de Colombia. 1994. Página 235

<sup>14</sup> Corte Constitucional Sentencia C 957 del 01 de diciembre de 1999. M.P Álvaro Tafur Galvis.

<sup>15</sup> Consejo de Estado, sección quinta, sentencia del 18 de febrero de 2016, radicado 81001-23-33-000-2012-00039-04

#### 4. Caso concreto:

Para la parte accionante el oficio del 14 de octubre de 2015 representa un acto administrativo con el cual **el Municipio de Villamaría** revocó directamente la autorización para el funcionamiento de la escombrera que había sido concedida con anterioridad.

Entre tanto, el ente territorial sostiene que la autorización concedida a los accionantes para el funcionamiento de la escombrera, es un acto administrativo sometido al cumplimiento de ciertas condiciones. Una vez verificado que el particular no cumplió con estas obligaciones y dada la prevalencia del interés general, se ordenó suspender de manera indefinida la autorización que le fuera concedida a la señora **Laura Marcela Gallo Giraldo**.

Conforme al material probatorio recaudado en el proceso, lo primero que se acredita es que la señora **Laura Marcela Gallo Giraldo** efectivamente es propietaria de una finca ubicada en la vereda La Floresta del **Municipio de Villamaría**; así lo demuestra con el certificado de tradición visible a folios 24 y 25 del archivo 01 del expediente digitalizado.

El 09 de julio de 2014, solicitó a la administración municipal autorización para realizar un lleno en su propiedad; con esta solicitud allegó el oficio 2014-IE-00015353 del 30 de junio de 2014 suscrito por el Subdirector Infraestructura Ambiental de la Corporación Autónoma Regional de Caldas- Corpocaldas<sup>16</sup>.

En el documento se explica que en el predio se pretende construir un lleno, además de un centro recreacional constituido por cabañas y lagos de pesca deportiva por lo que se solicitó un concepto sobre la viabilidad. La autoridad ambiental informa que la administración municipal es quien tiene la facultad para expedir la licencia que requirió el demandante; simultáneamente, brindan una serie de recomendaciones necesarias para lo que se proyecta como una escombrera o lleno y se aclara que éste no constituye ningún tipo de licencia o permiso. De estas recomendaciones se destacan las siguientes:

De la misma manera, se debe cumplir con la Resolución No 096 de 2011 (Escombreras), por parte de la Administración Municipal. (...)

---

<sup>16</sup> Fls 28 a 31 archivo 01

1. Se deberá contar con el diseño de la escombrera o lleno a construir, soportado en un levantamiento topográfico, donde se tenga previo cálculo de los volúmenes de material a incorporar en el sitio seleccionado.
2. Se debe realizar un estudio geotécnico que determine, para las nuevas condiciones de carga, la capacidad portante del suelo de fundación de la escombrera, esto con el fin de prevenir asentamientos considerables.
3. Así mismo, se debe realizar un análisis de estabilidad de taludes, en condiciones críticas de sismo y lluvia, bajo las cuales se presentaría la falla de los taludes y se propongan y adopten las medidas correctivas del caso.
4. De ser necesario y los análisis así lo determinan, se deben implementar estructuras de contención para garantizar la estabilidad del sitio (...)

El 09 de octubre de 2014, la Secretaría de Planeación del **Municipio de Villamaría** expide una autorización a nombre de la señora Laura Marcela Gallo Giraldo para la realización de un lleno en el predio La Rioja<sup>17</sup>. En la misma oportunidad la administración aclaró que la propietaria debía sujetarse a las siguientes recomendaciones:

1. La operación de este lleno se efectuará de acuerdo a lo siguiente:
  - Realización de obras para el manejo y control de las aguas superficiales y subsuperficiales
  - Recepción y control del material
  - Descarga del material en el sitio seleccionada por el jefe de operaciones.
  - Disposición y compactación del material en capas con un espesor máximo de 0.40 mts, con máquina especializada (Bulldozer).
  - No exceder la capacidad de 120.000 metros cúbicos.
2. Infraestructura requerida:
  - Realizar la adecuación y mantenimiento de las vías utilizadas para este propósito.
  - Complementar el retén de entrada con un patio de estacionamiento para la inspección y la carga del material.
  - Acondicionamiento de oficina y servicios sanitarios.

El 04 de mayo de 2015, la Secretaria de Planeación ordena la suspensión de los trabajos de la escombrera con la siguiente justificación<sup>18</sup>:

---

<sup>17</sup> FI 32 archivo 01

<sup>18</sup> FI 33 archivo 01

(...) debido al grado de deterioro al que están sometidas las vías aledañas a la escombrera, a consecuencia del tráfico pesado de las volquetas que circulan por la zona desde que las labores de vertido se iniciaron. Igualmente, la Administración observa con preocupación que en los últimos días se han presentado en los últimos días vías varios daños a las redes de acueducto y alcantarillado, producto de asentamientos por el alto peso de los vehículos transitando cargados a toda su capacidad.

Conforme a las pruebas documentales que obran en el proceso, el 12 de mayo de 2015 la Secretaría de Planeación del Municipio de Villamaría autorizó la reanudación de las obras y destaca que el señor Jorge Arley Gallo Giraldo adquirió los siguientes compromisos<sup>19</sup>:

- Hacer mantenimiento constante a la vía en cuanto se refiere a cunetas para manejo de aguas superficiales y su (sic) superficiales.
- Hacer mantenimiento constante a la vía en cuanto a la conformación del material para mantenerla transitable, esto con los materiales idóneos para garantizar el tránsito de todo tipo de vehículos.
- Mantener el acompañamiento constante de 5 puntos de paleteros que garanticen el tráfico de las volquetas una velocidad moderada en miras a asegurar la integridad de las personas que utilizan la vía.
- El depósito de dicho lleno se hará para 150.000 m<sup>3</sup> sujeto a la inspección constante de la oficina de planeación del municipio con el fin de verificar el estado de las terrazas y las obras para manejo de dicho deposito además de los puntos anteriormente tratados.

Finalmente, mediante oficio del 14 de octubre de 2015, el accionado decide suspender nuevamente la autorización para el lleno en el predio La Rioja bajo los siguientes argumentos:

En respuesta a las solicitudes de la comunidad del sector los vagones por el cual transitan las volquetas que acceden para la conformación del lleno autorizado para el predio de su propiedad ubicado en la finca la rioja sector carrilera vía el avión, Funcionarios de la secretaria de planeación y la secretaria de gobierno de la alcaldía municipal se trasladaron al sector en mención donde se evidenciaron las preocupaciones de los habitantes de este sector como son el mantenimiento de las zanjas colectoras de aguas de las vías, la velocidad de las volquetas que puede generar accidentes de la

---

<sup>19</sup> FI 34 archivo 01

vía pues esta es transitada por menores de edad y el estado de las viviendas colindantes a la vía los vagones.

En respuesta a estas consideraciones la empresa EMAS como empresa que ejecuta dicho lleno se comprometió en hacer mantenimiento a las canales perimetrales de la vía, a poner paletas que regulen el tránsito y la velocidad de dichas volquetas y a hacer inventario del estado actual de las viviendas y la administración municipal suspendido el tráfico de volquetas hasta no tener estos resultados.

En una segunda reunión se apreció el mantenimiento de las canales perimetrales a las vías y se reportó a la administración municipal el estudio que se hizo a las viviendas arrojando que el estado actual de las mismas no era optimo en respuesta a estas anotaciones se decidió suspender el tránsito de volquetas hasta que la empresa EMAS encargada de la ejecución del lleno certificara por escrito que teniendo en cuenta los estudios los estudios era viable el tránsito de volquetas por este sector.

En una tercera visita con el señor Jairo Antonio Valencia López alcalde del Municipio, la secretaria de planeación, la secretaria de planeación la secretaria de gobierno y la jefe de infraestructura se evidenció el alto tráfico de menores de edad por la vía lo que preocupa a la administración municipal ya que aunque la empresa EMAS tenga a sus funcionarios regulando la velocidad, las volquetas son particulares y no hay ninguna autoridad sobre los conductores para regular la velocidad de estos en la vía exponiendo a los menores de edad a accidentes de tránsito.

Teniendo en cuenta que a la fecha no se ha recibido por la administración municipal la certificación requerida y consiente que el estudio realizado por la empresa EMAS arroja que estado de las viviendas muestra falta de mantenimiento preventivo el desarrollo de malas prácticas constructoras en las mismas, además que el tránsito de volquetas por esta vía puede poner en riesgo a los menores de edad que por ella transitan se decide suspender la autorización dada por la Secretaría de Planeación el día 09 de octubre de 2014 hasta nueva orden.

Conforme a las pruebas documentales allegadas al expediente lo primero que se concluye es que la autorización concedida por el **Municipio de Villamaría** es un acto administrativo sujeto al cumplimiento de las condiciones allí descritas. De estas, el Municipio de Villamaría afirma específicamente que no ha cumplido

con la realización, adecuación y mantenimiento de las vías utilizadas para este propósito.

El ente territorial sostiene que las vías aledañas al predio la Rioja no son aptas para el tránsito de los vehículos pesados como los que se dirigen a la escombrera. A lo anterior habrá de sumarse que la estructura de las viviendas aledañas se ha visto afectadas.

El argumento principal de la demanda está representado en que, para adoptar la decisión representada en el acto administrativo cuestionado, el **Municipio de Villamaría** debió acudir a la revocatoria directa de la autorización expedida el 09 de octubre de 2014; sin embargo, teniendo en cuenta las consideraciones expuestas en el acápite que refiere al marco jurídico aplicable, queda claro que esta decisión es de tipo condicional y por ello, tal y como lo sostiene el ente territorial, el derecho como tal sólo nace a la vida jurídica o se mantiene con el cumplimiento de la totalidad de exigencias allí descritas.

Por esta razón, no es procedente sostener que el demandado debió acudir a la revocatoria directa para anular los efectos jurídicos de la autorización; en este caso la administración municipal tenía no solo las facultades sino el deber de verificar de manera permanente el cumplimiento de las condiciones bajo las cuales se otorgó el permiso a favor de la señora **Laura Marcela Gallo Giraldo**.

Es el propio ejecutivo quien actuando con uso de sus facultades reglamentarias a través de la Resolución 541 de 1994, quien le atribuye al municipio el deber de tener en cuenta que el funcionamiento de la escombrera tenga impactos ambientales mínimos sobre la población civil por causa de la movilización de los vehículos y materiales; de ahí que en este caso el demandado se hubiese cerciorado que los habitantes del sector no se vieran perjudicados con las actividades desplegadas en el predio La Rioja.

Es más, el Municipio de Villamaría también cuenta con las facultades para verificar que el beneficiario del permiso cumpliera con las recomendaciones formuladas por la autoridad ambiental en oficio del 30 de junio de 2014 y las condiciones de la Resolución Número 096 del 14 de marzo de 2011 expedida por la Corporación Autónoma Regional de Caldas- Corpocaldas.

Claro entonces que el Municipio de Villamaría se encontraba legalmente facultado para verificar el cumplimiento de las condiciones del permiso del 09 de octubre de 2014, también se advierte que la parte demandante no ha cuestionado la presunción de legalidad que lo ampara. Conforme a estas

premisas, a la parte actora le corresponde probar que las condiciones allí señaladas se cumplieron y no obstante el accionado desconoció el derecho que pudo haber nacido con el acto administrativo; para estos efectos la parte actora allegó las siguientes pruebas:

- ✓ Documento suscrito por el señor Gustavo Giraldo Guzmán el 11 de febrero de 2016 en el cual se afirma que para el año 2014 le suministró material de río y afirmado al señor Jorge Arle Gallo Giraldo:

(...) para desarrollar el proyecto Lleno la Rioja en la finca ubicada en el sector la carrilera vía el Avión Municipio de Villamaría, dicho material (Arena, Piedra Filtro, Gravilla y Afirmado para la vía) y el alquiler de una Retro de llantas para descapote, adecuación del terreno, arreglo de vía y brechas, (...).

- ✓ Documento denominado anticipo No 007 de fecha 13 del 13 de agosto de 2014 procedente de Ingeólogos & Consultores S.A.S. con el siguiente texto:

POR CONCEPTO DE: Adecuación de material antigua vía del ferrocarril, (Villamaría Caldas), el costo total del estudio y diseño será de 5.500.000, cinco millones quinientos mil pesos m/cte, sin iva, del cual se deberá realizar un adelanto del 50%, equivalente a dos millones setecientos cincuenta mil pesos mcte, y al finalizar el estudio se realizará el pago del otro 50% restante.

- ✓ Se allegan 30 fotografías.

Frente a estas pruebas el Juzgado advierte lo siguiente:

El documento suscrito por el señor Gustavo Giraldo Guzmán advierte que el material y la maquinaria suministrados para el arreglo de la vía correspondieron al año 2014; es decir que cuando se autorizó la realización del año el 09 de octubre de 2014 y durante este año, el accionante sí ejecutó algunas acciones tendientes a garantizar por lo menos la adecuación de las vías.

Sin embargo, la primera suspensión por fallas en el estado de la vía corresponde al mes de mayo de 2015 y la segunda al mes de octubre del mismo año; de ahí que este documento no es apto para acreditar que durante el año 2015 el demandante adelantó acciones para mantener la adecuación de las vías sobre las cuales transitaban los vehículos con destino a la escombrera y esta es

precisamente la condición bajo la cual se expidió la autorización para el funcionamiento de la misma.

Frente al documento denominado Anticipo No 007 suscrito por Ingeólogos & Consultores S.A.S., se indica que su contenido refiere a un estudio y diseño que habrá de realizarse en la antigua vía del ferrocarril en Villamaría. No obstante, de su contenido no se puede concluir que efectivamente el estudio y diseño se llevaron a cabo; como bien lo describe la prueba, se trata de un anticipo, pero no se allegaron otras pruebas de las cuales se infiera que esta empresa los presentó y mucho menos que las obras que de ellos se desprendieron se hubiesen ejecutado.

Finalmente, frente a las fotografías aportada y, conforme a la pauta jurisprudencial ya transcrita en esta providencia, se tiene que para su valoración se debe tener certeza sobre la persona que las realizó y las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que fueron tomadas. Para acreditar estos aspectos, la parte demandante debió acudir a otros medios de prueba como el testimonio de la persona que tomó las fotografías; esto porque tal y como fueron aportadas no es posible establecer con certeza aspectos trascendentales como el lugar al cual corresponden y la fecha en que fueron tomadas.

En estas condiciones las fotografías aportadas con la demanda no son idóneas para acreditar que efectivamente, después del 12 de mayo de 2015, el demandante ha ejecutado las acciones requeridas para mantener las adecuaciones de la vía por la cual transitaban los vehículos hacia la escombrera.

Con base en estas consideraciones, el Despacho concluye que la parte actora no logra desvirtuar que existe una irregularidad o el desconocimiento del derecho de defensa en el oficio del 14 de octubre de 2015 y que por tanto debe declararse su nulidad.

Adicionalmente y como ya se refirió, conforme a la Resolución 096 del 14 de marzo de 2011 expedida por Corpocaldas, exige que quienes pretenden operar escombreras deben contar con Licencia Ambiental. Si bien el acto administrativo que otorgó el permiso no fue objeto de reparo alguno por la parte actora y por ello no es posible realizar un juicio de legalidad sobre el mismo, el Juzgado no puede pasar por alto que, de lo probado en el proceso, se advierte que el municipio no exigió todas las condiciones planteadas por la autoridad ambiental, de lo cual también se concluye que dicha autorización estaría viciada.

## **5. Conclusión**

Con la autorización del 09 de octubre de 2014, el municipio de **Villamaría** expidió un acto administrativo sujeto a condiciones; al verificar el cumplimiento de las mismas, el ente territorial encontró que la parte actora no cumplía con la relacionada con el mantenimiento de las vías. En consecuencia, se declarará probada la denominada “excepción de condición habilitante de actividad autorizada no cumplida por la parte actora”.

De la decisión anterior se deriva que la administración no estaba obligada a acudir a la revocatoria directa para anular los efectos jurídicos de la autorización del 09 de octubre de 2014; sumado a ello, los demandantes no acreditaron que efectivamente cumplieron con la totalidad de las condiciones allí exigidas para la operación de la escombrera en el predio la Rioja.

En coherencia con estas consideraciones se negarán las pretensiones de la demanda.

#### **6. Condena en costas.**

Con fundamento en el artículo 188 del C.P.A.C.A., se condena en costas a la parte demandante cuya liquidación y ejecución se harán conforme al artículo 366 del Código General de Proceso, por cuanto se evidenció la actividad del abogado de la parte demandada efectivamente realizada dentro del proceso y la generación de gastos procesales, atendiendo el criterio objetivo – valorativo adoptado por Órgano de Cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa<sup>20</sup>.

Se fijan Agencias en Derecho por el equivalente al 1% del valor de las pretensiones de la demanda equivalente a la suma de cuatrocientos nueve mil veintiséis pesos (\$ 409.026)<sup>21</sup>.

La liquidación de las costas, se efectuará por la Secretaría del Despacho en los términos señalados en el artículo 366 del C.G.P.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Manizales**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

---

<sup>20</sup> CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA. SUBSECCIÓN B. CONSEJERA PONENTE: DRA. SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ. Bogotá D.C., 22 de febrero de 2018. Expediente N°: 250002342000201200561 02 (0372-2017).

<sup>21</sup> Según el Acuerdo No. 1887 de 2003, puesto que el Acuerdo PSAA-10-554 de 2016 rige para los procesos iniciados a partir de su vigencia.

## FALLA

**Primero: Declarar probada** la denominada “excepción de condición habilitante de actividad autorizada no cumplida por la parte actora”, propuesta por el **Municipio de Villamaría**.

**Segundo: Negar** las pretensiones de la demanda de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de esta decisión.

**Tercero: Condenar** en costas y agencias en derecho conforme a la parte motiva de esta decisión.

**Cuarto:** La presente sentencia queda notificada en estados de conformidad con el artículo 203 del C.P.A.C.A.

**Quinto:** Contra la presente sentencia procede el recurso de apelación en los términos del artículo 247 del C.P.A.C.A.

## NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**JACKELINE GARCÍA GÓMEZ**  
**JUEZA**

*Plcr/ P.U*

### NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO

La providencia anterior se notifica en el Estado Electrónico del 28/SEP/2022

  
MARCELA PATRICIA LEÓN HERRERA  
Secretaria

Micrositio Web PUBLICACIÓN ESTADOS ELECTRÓNICOS:

<https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-02-administrativo-de-descongestion-de-manizales/474>

Firmado Por:

Jackeline Garcia Gomez

Juez Circuito

**Juzgado Administrativo**

**007**

**Manizales - Caldas**

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

Código de verificación: **da04ba76acc558c010d7678bf738cfbb6f8630cdf05f59831b4e6b58320e970e**

Documento generado en 27/09/2022 03:22:01 PM

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

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE  
MANIZALES

Manizales, veintisiete (27) de septiembre de dos mil veintidós (2022)

Sentencia Anticipada: **190/2022**  
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Actor(a): Blanca Nubia García García  
Accionados: Nación Ministerio de Educación Fondo de  
Prestaciones Sociales del Magisterio  
Vinculados: Sandra Gómez Arias, QBE Seguros hoy ZLS  
Aseguradora de Colombia S.A.  
Radicado: 17-001-33-39-007-**2017-00377-00**  
Instancia: Primera

En los términos del inciso final del numeral 1° artículo 182 A de la Ley 1437, procede el despacho a decidir sobre las pretensiones formuladas en el proceso de la referencia. Para el efecto se tendrá en cuenta lo precisado en Auto del 03 de agosto de 2022 respecto a las excepciones y la fijación del litigio.

**Antecedentes:**

**1. La demanda**

Por intermedio de apoderado judicial la señora **Blanca Nubia García García**, en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho,

demandó a la Nación Ministerio de Educación Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio solicitando lo siguiente<sup>1</sup>:

1. Que se declare la Nulidad del Acto Administrativo- Resolución Número 1207-6 de fecha 17 de febrero de 2017; que fue emitida, en virtud de petición radicada con el número 2017PQR449 del 12 de Enero de 2017, por medio de la cual se negó el pago de la sanción moratoria a favor de mi poderdante.
2. Condenar a la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, a que se le reconozca a BLANCA NUBIA GARCÍA GARCÍA y pague la SANCIÓN POR MORA establecida en la Ley 1071 de 2006 en el artículo 5º parágrafo único, equivalente a un (1) día de su salario por cada día de retardo, contados desde los sesenta y cinco (65) días siguientes de haber radicado la solicitud de las cesantías ante la entidad y hasta cuando se hizo efectivo el pago de la misma, la referida sanción moratoria equivale a 105 días de mora y a un total \$ 31.474.485 (TRAINTA Y MILLONES CUATROCIENTOS SETENTA Y CUATRO MIL CUATROCIENTOS OCHENTA Y CINCO PESOS MCTE)
3. Condenar a la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, al reconocimiento y pago de los ajustes de valor a que haya lugar con motivo de la disminución del poder adquisitivo de la SANCIÓN MORATOTIA referida en el numeral anterior, de conformidad con el artículo 187 del C.P.A.C.A., tomando como base la variación del índice de precios al consumidor desde la fecha en que efectuó el pago de la cesantía, hasta el momento de la ejecutoria de la sentencia que ponga fin al presente proceso, para cada uno de los accionantes. (...)

Como fundamentos fácticos de la demanda se exponen los siguientes:

La señora **García García** solicitó el reconocimiento y pago de sus cesantías el 30 de septiembre de 2015, el reconocimiento de la prestación se realizó mediante resolución 11420-6 del 29 de diciembre de 2015 y fue cancelada el 22 de abril de 2016, con una mora de 105 días

---

<sup>1</sup> Páginas 2 archivo 01

Se solicitó el reconocimiento de la sanción moratoria; sin embargo, la administración respondió negativamente.

### **Concepto de violación.**

La parte demandante sostiene que las leyes 244 de 1995 y 1071 de 2006 regularon el pago de las cesantías parciales y definitivas a los servidores públicos, señalando un término de quince (15) días para su reconocimiento, contado a partir de la radicación de la solicitud, y cuarenta y cinco (45) días para su pago contado a partir de la expedición del acto administrativo correspondiente. Agregan que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha interpretado que el reconocimiento y pago no debe superar los sesenta y cinco (65) días hábiles después de haberse radicado la petición, no obstante, afirma, el FNPSM cancela por fuera de ese término, lo que le acarrea una sanción equivalente a un (1) día de salario del docente por cada día de mora, contado a partir de aquel lapso hasta el momento en que cancela la prestación impetrada.

Igualmente afirma que de conformidad con los artículos 2 y 15 de la Ley 91 de 1989, la competencia para el pago de las cesantías y la sanción por mora de los docentes corresponde al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

## **2. Trámite procesal**

Mediante Auto del 03 de agosto de 2022<sup>2</sup>, el Juzgado realizó el pronunciamiento correspondiente frente a las excepciones formuladas por la accionada y declaró la falta de legitimación en la causa por pasiva del Departamento de Caldas.

Con providencia del 31 de agosto de 2022<sup>3</sup>, se analizó la posibilidad de dictar sentencia anticipada, fijó el litigio, se incorporaron las pruebas documentales y se corrió traslado a las partes para que presentaran sus alegatos de conclusión.

Vencido el término de traslado de alegatos, el proceso ingresó a Despacho para proferir sentencia escrita.

## **3. Actuación de la parte demandada.**

---

<sup>2</sup> Archivo 08

<sup>3</sup> Archivo 11

**Nación Ministerio de Educación- Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio<sup>4</sup>.**

Manifiesta que el procedimiento regulado por la Ley 91 de 1989 y el Decreto 2831 de 2005, son aplicables al caso de las prestaciones sociales del personal docente afiliado al **FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO**, por lo que mal haría al aplicar el régimen establecido en la Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006, pues difiere a grandes rasgos del procedimiento especial de los docentes y más aún en hacer extensiva una norma general para un procedimiento que se encuentra regulado en una norma especial que no la contempla, tal como sucede con la sanción moratoria.

Afirmó también que las solicitudes de reconocimiento de las prestaciones sociales de los docentes no dependen exclusivamente de una sola entidad, pues en ella concurren tanto la Secretaria de Educación del ente territorial como la Fiduprevisora.

Propuso las siguientes excepciones que no han sido objeto de decisión durante este proceso:

i) Inexistencia del demandado – falta de competencia del Ministerio de Educación para expedir el acto administrativo y reconocer el derecho reclamado. Reitera su falta de legitimación en la causa para comparecer a este proceso.

ii) Régimen prestacional especial e inaplicabilidad de la Ley 1071 de 2006 al régimen docente. La disposición que regula la sanción moratoria por el no pago oportuno de cesantías no es aplicable a los docentes.

iii) Detrimento patrimonial al Estado. Los recursos del fondo están comprometidos al cumplimiento de los fines de la educación nacional, acceder a las pretensiones configura un detrimento patrimonial.

iv) Cobro de lo no debido. En razón a que las pretensiones de la demandante carecen de fundamento legal.

v) Buena fe. La accionada ha obrado con el ánimo de reconocer los derechos de la demandante.

---

<sup>4</sup> Archivo 13

vi) Genérica. Para que toda situación que configure una excepción a su favor sea declarada.

**Sandra Gómez Arias –llamada en garantía.** Afirma que se opone a todas y cada una de las pretensiones del llamamiento en garantía con fines de repetición formulado por el Ministerio Público, por las siguientes razones: i) Improcedencia del llamamiento en garantía con fines de repetición en su contra, ii) Su actuación como presidente de la Fiduprevisora A.S. no originó la ilegalidad de los actos administrativos señalados en las demandas, ii) Actuación de Fiduciaria La Previsora S.A. como organización y iii) Ausencia de dolo o culpa grave imputable a su carga

Respecto al llamamiento en garantía formuló los medios exceptivos de:

i) Improcedencia del llamamiento en garantía con fines de repetición en contra de Sandra Gómez Arias en su calidad de presidente de Fiduprevisora. Basada en que el Ministerio de Educación no aportó prueba al menos sumaria, para acreditar la responsabilidad de la funcionaria.

ii) La llamada en garantía con fines de repetición Sandra Gómez Arias no originó la ilegalidad de los actos administrativos señalados en la demanda. Explica que la doctora Gómez Arias no se encuentra habilitada para proferir actos administrativos que reconozcan o nieguen derechos de naturaleza prestacional a los docentes afiliados al Fomag.

iii) Actuación de Fiduprevisora como organización. Reitera los argumentos de la excepción anterior.

iv) Ausencia de dolo o culpa grave imputable a Sandra Gómez Arias. No cualquier conducta puede ser calificada de dolosa o culposa, la imputación no es automática.

y v) genérica.

**QBE Seguros S.A. -Hoy ZLS Aseguradora de Colombia S.A.** Asegura que dentro del proceso no obra prueba que permita establecer que existió en el actuar de la señora Gómez Arias en calidad de presidente de la Fiduprevisora A.S., alguna acción u omisión que pueda ser calificada como gravemente culposa en los términos de la Ley 678 de 2001, sumado al hecho que ni siquiera operan las presunciones establecidas en los artículos 5 y 6 de la precitada ley, puesto que no existe aunque sea prueba sumaria que ésta hubiese actuado con

dolo o culpa grave, necesarias para desencadenar un llamamiento en garantía y una posible repetición.

Frente a la demanda propuso como excepciones:

- i) Improcedencia del reconocimiento de la indexación de la sanción moratoria.
- ii) Ausencia de prueba de la existencia de culpa grave en cabeza de la señora Sandra Gómez Arias e
- iii) Improcedencia del llamamiento en garantías con fines de repetición efectuado a Sandra Gómez Arias.

Frente al llamamiento en garantía elevó las excepciones de:

- i) Delimitación temporal de la cobertura –modalidad de reclamación o claims made;
- ii) Improcedencia de condena en contra de esa aseguradora hasta tanto no se declare una responsabilidad a cargo de Sandra Gómez Arias derivada de un acto de gestión incorrecto;
- iii) Límite de la cobertura pactada en la póliza de responsabilidad civil para servidores públicos no. 000706541035;
- iv) Disponibilidad en cobertura del valor asegurado en relación con la póliza de responsabilidad civil para servidores públicos;
- v) Ausencia de cobertura de dolo respecto de la póliza de responsabilidad civil para servidores públicos no. 000706541035, y
- vi) Caducidad.

#### **4. Alegatos de conclusión.**

**Parte demandante**<sup>5</sup>. Ratifica los argumento y pretensiones de la demanda

**Parte demandada- Nación Ministerio de Educación- Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio.** No presentó alegatos de conclusión.

---

<sup>5</sup> Archivo 15

**Llamada en garantía Sandra Gómez Arias<sup>6</sup>.** Reiteró los argumentos que fueron expuestos dentro del escrito de contestación a la demanda y al llamamiento en garantía frente a los medios exceptivos propuestos, solicitando desestimar en su totalidad las súplicas de la demanda, y por tanto negar las pretensiones del llamamiento en garantía con fines de repetición formulado en su contra.

**QBE Seguros S.A. -HOY ZLS Aseguradora de Colombia S.A<sup>7</sup>:** Considera que no están llamadas a prosperar las pretensiones de la demanda, y en lo que respecta a la indemnización moratoria es necesario reiterar que ésta es considerada una sanción o una penalidad de carácter económico la cual no es susceptible de ser indexada, situación que solicita declarar en la sentencia, con base en la reiterada línea trazada por el Consejo de Estado como máximo órgano de la jurisdicción que nos compete en este asunto, en su sentencia de Unificación Jurisprudencial 00580 de 2018.

Adicionalmente, afirma en nuestra legislación del juicio fiscal no existe una definición para la culpa grave, por lo que es válido recurrir a la contenida en la Ley 678 de 2001, que al referirse a la acción de repetición y llamamiento en garantía contiene una definición de culpa grave, así:

“Artículo 6º. Culpa grave. La conducta del agente del Estado es gravemente culposa cuando daño es consecuencia de una infracción directa a la Constitución o a la ley o de una inexcusable omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones”

Por su parte el Código Civil en su artículo 63 del Código Civil, define la culpa grave de la siguiente forma:

“Culpa grave, negligencia grave, culpa lata, es la que consiste en no manejar los negocios ajenos con aquel cuidado que aun las personas negligentes o de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios. Esta culpa en materias civiles equivale a dolo”

Alegando que como se puede observar, para que sea posible la imputación de responsabilidad no es suficiente con que se verifique la existencia de un detrimento patrimonial, sino que el mismo debe derivarse de un comportamiento calificado y no de cualquier olvido o descuido, sino que se requiere probar con rigurosidad la infracción directa de la Constitución o de la Ley, lo cual en estos procesos no sucedió.

---

<sup>6</sup> Archivo 14

<sup>7</sup> Archivo 16

Frente a lo que respecta a la responsabilidad derivada de la Póliza de Responsabilidad Civil para Servidores Públicos No. 000706541035, advierte que esta sólo procede cuando se declare la responsabilidad de la señora Sandra Gómez Arias, por la consumación de un acto de gestión incorrecto que conlleve al Estado a un reconocimiento indemnizatorio en virtud a una condena, conciliación u otra forma de terminación del proceso, por tanto, en tanto no se compruebe la responsabilidad de la asegurada en el caso concreto, tampoco se verá comprometida la responsabilidad patrimonial de la asegurador

**Ministerio Público.** No intervino en esta etapa procesal.

## CONSIDERACIONES

### 1. Problema y análisis jurídico.

De conformidad con lo expuesto en auto del 31 de agosto de 2022, el problema jurídico a resolver se concreta en los siguientes interrogantes:

¿Es procedente declarar la nulidad de los actos administrativos mediante los cuales se niega el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por no haberse cancelado las cesantías en los plazos que ordena la ley?

¿Está llamado a prosperar el llamamiento en garantía con fines de repetición efectuado por el Ministerio Público frente a la señora Sandra Gómez Arias en calidad de Presidente de la Fiduprevisora?

De darse la anterior situación:

¿Está llamado a prosperar el llamamiento en garantía realizado por Sandra Gómez Arias, en calidad de Presidente de la Fiduprevisora S.A en contra de QBE Seguros S.A. -Hoy ZLS Aseguradora de Colombia S.A.?

Para el estudio del problema jurídico principal, el Despacho considera necesario abordar los siguientes problemas jurídicos asociados:

- 1) ¿Cuál es el carácter de la cesantía y el objeto de la sanción moratoria?;
- 2) ¿Cuál es el régimen aplicable a los docentes regulados por la Ley 91 de 1989, para el reconocimiento y pago de las cesantías?
- 3) Existe responsabilidad atribuible a las llamadas en garantía?

### **1.1. El carácter prestacional de las cesantías y la finalidad de la sanción moratoria por su pago tardío:**

El régimen laboral colombiano consagra unas garantías y beneficios de contenido económico a favor de los trabajadores llamadas: *prestaciones sociales*; si bien no constituyen salario, porque no corresponden técnicamente a una remuneración por su trabajo, sí lo complementan y hacen referencia a una contraprestación que debe asumir el empleador con la finalidad de cubrir los riesgos a los que está expuesto el trabajador.

Dentro de las mencionadas prestaciones se encuentra el auxilio de cesantía, la cual ha sido considerada por la jurisprudencia constitucional como un derecho irrenunciable de todos los trabajadores que debe asumir el empleador; ello con el doble fin de que el empleado pueda atender sus necesidades mientras permanece cesante y además pueda, en caso de requerirlo, satisfacer otros requerimientos importantes como vivienda y educación. En la sentencia C-310 de 2007, la Corte Constitucional señaló que:

(...) la cesantía consiste en una prestación que responde a una clara orientación social en el desarrollo de las relaciones entre empleador y trabajador, estableciéndose un mecanismo que busca, por un lado, contribuir a la mengua de las cargas económicas que deben enfrentar los asalariados ante el cese de la actividad productiva, y por otro -en el caso del pago parcial de cesantía-, permitir al trabajador satisfacer sus necesidades de capacitación y vivienda.

Atendiendo este carácter, las normas laborales han dispuesto un término perentorio para que los empleadores consignen el valor de esta prestación social, so pena de incurrir en una **sanción moratoria**; debe tenerse en cuenta que el retardo del empleador causa un daño económico al trabajador, bien sea por la pérdida de la oportunidad de utilización efectiva de los fondos o por la necesidad de contratar créditos mientras se produce el desembolso.

La Corte Constitucional en sentencia SU-400 del 28 de agosto de 1997, sostuvo que el retardo en el pago de las cesantías genera una pérdida del poder adquisitivo de aquella, y que es por ello que dicho deterioro debe ser asumido por el patrono y no por el trabajador.

### **1.2. Régimen aplicable a los docentes regulados por la Ley 91 de 1989, para el reconocimiento y pago de las cesantías:**

La Ley 91 de 1989 “*Por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio*”, regula lo concerniente a las prestaciones sociales tanto de los docentes nacionalizados como de los docentes nacionales.

En su artículo 1º, distingue a los docentes nacionales de los nacionalizados, en el sentido de que los primeros, son los que se vinculan por nombramiento del Gobierno Nacional, y los segundos, son los que se vinculan por nombramiento de la entidad territorial antes del 1º de enero de 1976 y los vinculados a partir de esta fecha, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 10 de la Ley 43 de 1975 <sup>8</sup>.

Por su parte, el Numeral 1º de su artículo 15 establece, que a partir de su vigencia, el personal docente nacional y nacionalizado y el que se vincule con posterioridad al 1º de enero de 1990, se regirá de la siguiente manera: los docentes nacionalizados que figuren vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989, para efectos de las prestaciones económicas y sociales, mantendrán el régimen prestacional que han venido gozando en cada entidad territorial de conformidad con las normas vigentes, y los docentes nacionales y los que se vinculen a partir del 1º de enero de 1990, para los mismos efectos, se regirán por las normas vigentes aplicables a los empleados públicos del orden nacional, Decretos 3135 de 1968, 1848 de 1969 y 1045 de 1978 o que se expidan en el futuro con las excepciones consagradas en esta ley.

De acuerdo con el artículo 15 numeral 3 de la ley 91 de 1989, de manera particular, en lo que atañe a las cesantías de los docentes nacionalizados, se conservó el sistema de retroactividad para los vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989, de conformidad con la normativa vigente en la entidad territorial, y frente a los docentes nacionales y los vinculados a partir del 1º de enero de 1990, se dispuso que se les aplicaría un sistema anualizado de cesantías sin retroactividad y sujeto al reconocimiento de intereses.

Por su parte, la Ley 1071 de 2006, "POR MEDIO DE LA CUAL SE ADICIONA Y MODIFICA LA LEY 244 DE 1995, SE REGULA EL PAGO DE LAS CESANTÍAS DEFINITIVAS O PARCIALES A LOS SERVIDORES PÚBLICOS, SE ESTABLECEN SANCIONES Y SE DAN TÉRMINOS PARA SU

---

<sup>8</sup> **Ley 43 del 11 de diciembre de 1975** “*Por la cual se nacionaliza la educación primaria y secundaria que oficialmente vienen prestando los departamentos, el Distrito Especial de Bogotá, los municipios, las intendencias y comisarías; y se distribuye una participación, se ordenan obras en materia educativa y se dictan otras disposiciones*”. **Artículo 10º.**- “*En adelante ningún departamento, intendencia o comisaría, ni el Distrito Especial, ni los municipios podrán con cargo a la Nación, crear nuevas plazas de maestros y profesores de enseñanza primaria o secundaria, ni tampoco podrán decretar la construcción de nuevos planteles de enseñanza media, sin la previa autorización, en ambos casos, del Ministerio de Educación Nacional*”.

CANCELACIÓN, en el artículo 2º estableció de la siguiente forma su ámbito de aplicación:

*Artículo 2. Ámbito de aplicación. Son destinatarios de la presente ley los miembros de las Corporaciones Públicas, empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios. Para los mismos efectos se aplicará a los miembros de la fuerza pública, los particulares que ejerzan funciones públicas en forma permanente o transitoria, los funcionarios y trabajadores del Banco de la República y trabajadores particulares afiliados al Fondo Nacional de Ahorro.” (Subrayas del Despacho).*

La misma ley, en cuanto al término para dar respuesta a la solicitud de cesantías parciales o definitivas dispuso:

*“Artículo 4º. Términos. Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud de liquidación de las cesantías definitivas o parciales, por parte de los peticionarios, la entidad empleadora o aquella que tenga a su cargo el reconocimiento y pago de las cesantías, deberá expedir la resolución correspondiente, si reúne todos los requisitos determinados en la ley.*

*Parágrafo. En caso de que la entidad observe que la solicitud está incompleta deberá informársele al peticionario dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al recibo de la solicitud, señalándole expresamente los documentos y/o requisitos pendientes.*

*Una vez aportados los documentos y/o requisitos pendientes, la solicitud deberá ser resuelta en los términos señalados en el inciso primero de este artículo.*

*Artículo 5º. Mora en el pago. La entidad pública pagadora tendrá un plazo máximo de cuarenta y cinco (45) días hábiles, a partir de la cual quede en firme el acto administrativo que ordena la liquidación de las cesantías definitivas o parciales del servidor público, para cancelar esta prestación social, sin perjuicio de lo establecido para el Fondo Nacional de Ahorro.*

*Parágrafo. En caso de mora en el pago de las cesantías definitivas o parciales de los servidores públicos, la entidad obligada reconocerá y cancelará de sus propios recursos, al beneficiario, un día de salario por cada día de retardo hasta que se haga efectivo el pago de las mismas, para lo cual solo bastará acreditar la no cancelación dentro del término previsto en este artículo. Sin embargo, la entidad podrá repetir contra el funcionario, cuando se demuestre que la mora en el pago se produjo por culpa imputable a este.”*

Ahora bien, en sentencia de unificación de fecha 18 de julio de 2018<sup>9</sup> el Consejo de Estado, definió las siguientes reglas jurisprudenciales para dar solución a los problemas jurídicos relacionados con el reconocimiento de sanción por mora en el sector docente:

*“3.5.1 **Unificar jurisprudencia** en la sección segunda del Consejo de Estado, para señalar que el **docente oficial**, al tratarse de un servidor público le es aplicable la Ley 244 de 1995 y sus normas complementarias en cuanto a sanción moratoria por el pago tardío de sus cesantías.*

*3.5.2 **Sentar jurisprudencia** precisando que cuando el acto que reconoce las cesantías se expide por fuera del término de ley, o cuando no se profiere; la sanción moratoria corre 70 días hábiles después de radicada la solicitud de reconocimiento, término que corresponde a: i) 15 días para expedir la resolución; ii) 10 días de ejecutoria del acto; y iii) 45 días para efectuar el pago.*

*194. Así mismo, en cuanto a que el acto que reconoce la cesantía debe ser notificado al interesado en las condiciones previstas en el CPACA, y una vez se verifica la notificación, iniciará el cómputo del término de ejecutoria. Pero si el acto no fue notificado, para determinar cuándo corre la ejecutoria, deberá considerarse el término dispuesto en la ley<sup>10</sup> para que la entidad intentara notificarlo personalmente, esto es, 5 días para citar al peticionario a recibir la notificación, 5 días para esperar que compareciera, 1 para entregarle el aviso, y 1 más para perfeccionar el enteramiento por este medio. De igual modo, que cuando el peticionario renuncia a los términos de notificación y de ejecutoria, el acto de reconocimiento adquiere firmeza a partir del día que así lo manifieste. En ninguno de estos casos, los términos de notificación correrán en contra del empleador como computables para sanción moratoria.*

*195. De otro lado, también se **sienta jurisprudencia** precisando que cuando se interpone el recurso, la ejecutoria correrá 1 día después que se notifique el acto que lo resuelva. Si el recurso no es resuelto, los 45 días para el pago de la cesantía, correrán pasados 15 días de interpuesto.*

*1.5.3 **Sentar jurisprudencia** señalando que, tratándose de cesantías definitivas, el salario base para calcular la sanción moratoria será la asignación básica vigente en la fecha en que se produjo el retiro del servicio del servidor público; a diferencia de las cesantías parciales, donde se deberá tener en*

---

<sup>9</sup> Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda – Sentencia de Unificación CE-SUJ-SII-012-2018.

<sup>10</sup> Artículos 68 y 69 CPACA.

*cuenta para el mismo efecto la asignación básica vigente al momento de la causación de la mora, sin que varíe por la prolongación en el tiempo.*

3.5.4 **Sentar jurisprudencia**, reiterando que es improcedente la indexación de la sanción moratoria. Lo anterior, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 187 del CPACA.” (Resaltado original)

Así las cosas, en los casos de docentes oficiales por tratarse de **servidores públicos**, la moratoria en el pago de las cesantías se rige por el procedimiento contemplado en la Ley 244 de 1995 adicionada y modificada por la Ley 1071 de 2006, por lo que luego de presentada la solicitud, la Entidad cuenta con 15 días máximo para expedir la resolución de liquidación de las cesantías definitivas y/o parciales, 10 días de ejecutoria y 45 días hábiles para el pago, luego de los cuales empezará a correr la sanción moratoria correspondiente a un día de salario por cada día de retardo. Cobra relevancia indicar sobre este aspecto, que la ley no hace diferencia en los términos de reconocimiento de la cesantía y en este aspecto no interesa si se trata de retiro parcial o retiro definitivo; para ambos casos, el trámite tiene establecidos exactamente los mismos tiempos.

Quiere decir lo anterior, que una vez transcurridos 70 días hábiles<sup>11</sup> desde la presentación de la solicitud de reconocimiento de las cesantías parciales o definitivas, sin que se haya realizado su pago efectivo, se causa el derecho a recibir la indemnización por mora, equivalente a un (1) día de salario por cada día de retardo.

Ahora bien, en los eventos en los que el acto administrativo que hubiese reconocido la cesantía se hubiese reconocido dentro del término de quince (15) días siguientes a su radicación, la misma sentencia de unificación proferida por el Consejo de Estado<sup>12</sup> estableció los escenarios que deben tenerse en cuenta para el cálculo de la moratoria, en razón a que los términos de notificación difieren en cada caso respecto a la forma en que se practique la misma.

Indicó la Corporación lo siguiente:

“(…) Teniendo claridad sobre la regla que procede para calcular la sanción moratoria por falta de expedición del acto de reconocimiento, o siendo tardío, adicionalmente deberá la Sala analizar la causación de la penalidad en el

---

<sup>11</sup>Artículo 76 del C.P.A.C.A. Los recursos de reposición y apelación deberán interponerse por escrito en la diligencia de notificación personal, o dentro de **los diez (10) días siguientes** a ella, o a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación, según el caso. Los recursos contra los actos presuntos podrán interponerse en cualquier tiempo, salvo en el evento en que se haya acudido ante el juez (...).

<sup>12</sup> Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda – Sentencia de Unificación CE-SUJ-SII-012-2018.

evento de que exista acto escrito de parte de la administración que reconoce la cesantía, sí se notifica o no, a través de qué medio o, si se renuncia a los términos de notificación y de ejecutoria, considerando que éstos son los momentos en que legamente se inicia el término para controvertirlo y después verificar el pago oportuno de la cesantía.”

En la sentencia referida se hace la distinción respecto al cálculo de la sanción mora cuando el acto administrativo que reconoce la cesantía se profiere dentro del término legal, situaciones que analizará el Despacho en cada caso concreto dependiendo de la forma de notificación que en tales casos se presente

### **1.3 Existencia de obligación alguna por parte de las llamadas en garantía.**

La Procuradora 70 judicial I para Asuntos Administrativos formuló llamamiento en garantía con fines de repetición, frente a la Ministra de Educación y la presidenta de Fiduprevisora S.A, refiriendo que en el expediente hay prueba sumaria del pago tardío de las cesantías a la parte accionante, dando lugar a la causación de la sanción por mora establecida en el artículo 5 de la Ley 1071 de 2006 y que tanto la presidenta de la Fiduciaria como la Ministra de Educación han incumplido con las funciones determinadas en el artículo 7 de la Ley 91 de 1989, como lo es velar por el cumplimiento y correcto desarrollo de los objetivos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y efectuar el pago de las prestaciones sociales del personal afiliado.

Adicionalmente allega el contrato de fiducia suscrito entre el Ministerio de Educación Nacional y la fiduciaria La Previsora S.A. mediante escritura pública 83 de 1990 y sus respectivos otrosí, con los cuales se autoriza a la fiduciaria para administrar los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

En el punto se debe hacer referencia al contenido del artículo 1226 del Código de Comercio, el cual trae el siguiente concepto de fiducia mercantil:

La fiducia mercantil es un negocio jurídico en virtud del cual una persona, llamada fiduciante o fideicomitente, transfiere uno o más bienes especificados a otra, llamada fiduciario, quien se obliga a administrarlos o enajenarlos para cumplir una finalidad determinada por el constituyente, en provecho de éste o de un tercero llamado beneficiario o fideicomisario.

Una persona puede ser al mismo tiempo fiduciante y beneficiario.

Solo los establecimientos de crédito y las sociedades fiduciarias, especialmente autorizados por la Superintendencia Bancaria, podrán tener la calidad de fiduciarios.

Observa el despacho que, la Sociedad Fiduciaria simplemente cumple una función de administradora de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, creado por la Ley 91 de 1989 como una cuenta especial de la Nación y que tiene a su cargo el pago de las prestaciones sociales de los docentes; de conformidad con el artículo 9 de la Ley 91 de 1989 "...serán reconocidas por la Nación a través del Ministerio de Educación Nacional, función que delegará de tal manera que se realice en las entidades territoriales".

Así las cosas, se concluye que con el contrato de fiducia suscrito entre el Ministerio de Educación Nacional y la fiduciaria La Previsora S.A. no se transfieren obligaciones legales a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Cabe anotar además que de las pruebas que obran en el expediente, no se desprende que la actuación de la llamada en garantía con fines de repetición (**Sandra Gómez Arias**) se pueda calificar con certeza de dolosa o gravemente culposa, de lo que se infiere que no se encuentra probada la responsabilidad subjetiva en la conducta de la llamada en garantía, que es precisamente uno de los requisitos de procedibilidad de la acción de repetición.

Respecto del dolo se debe indicar que conlleva que el agente haya actuado de manera no sólo consciente y voluntaria, sino además con conocimiento de la irregularidad de su comportamiento y con la intención de producir las consecuencias nocivas a la entidad; la culpa grave a su vez involucra conocimiento de la infracción que se podía cometer, pero confiando en evitar el resultado dañino. Así pues, no existen pruebas que acrediten que la Presidente de la Fiduprevisora S.A, haya actuado motivada por fines personales, o con miras a favorecer a terceros, influenciado por una causa contraria al cumplimiento efectivo de los deberes públicos, con falta de diligencia o cuidado o una inexcusable omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones, de lo que se desprende y determina que su conducta no puede catalogarse como dolosa o gravemente culposa.

Colofón de lo antepuesto, se declarará que no prosperó el llamamiento en garantía solicitado por el Ministerio Público a cargo de La Fiduciaria La Previsora S.A, por lo que no hay lugar a pronunciarse con relación del llamamiento en garantía formulado por la señora **Sandra Gómez Arias** en contra de QBE Seguros S.A.

## 2. Caso concreto.

La demandante **Blanca Nubia García García**, en su calidad de docente, solicitó el reconocimiento y pago de **cesantías** el 30 de septiembre de 2015<sup>13</sup>.

Las cesantías fueron reconocidas por medio de la Resolución 11420-6 del 29 de diciembre de 2015, y según copia del comprobante de pago de la entidad bancaria<sup>14</sup>, el dinero fue puesto a disposición del demandante el 12 de abril de 2016.

De acuerdo con lo anterior, concluye el Despacho inicialmente que la Resolución No 11420-6 del 29 de diciembre de 2015, por medio de la cual se reconocieron las cesantías solicitadas se profirió por fuera el término de quince (15) días siguientes a la radicación de la solicitud. En esta hipótesis la mora por el no pago oportuno de la prestación empieza transcurridos setenta (70) días hábiles desde la solicitud de reconocimiento.

De acuerdo con lo anterior, concluye el Despacho que setenta (70) días hábiles posteriores a la fecha en que fue radicada la solicitud se cumplieron así:

<b>Fecha vencieron 70 días</b>	<b>Fecha del pago</b>	<b>Período en el que ha de aplicarse la sanción moratoria a título de restablecimiento</b>
15/01/2016	12/04/2016	Del 16 de enero al 11 de abril de 2016

De las pruebas allegadas se infiere claramente que la accionada incurrió en mora al abstenerse de pagar oportunamente las cesantías solicitadas.

### 2.1 Prescripción

Respecto al reconocimiento de la sanción moratoria, es pertinente hacer alusión al tema de la prescripción de los derechos salariales y prestacionales sobre los cuales el Consejo de Estado se ha pronunciado recientemente<sup>15</sup>:

(...) Como se señaló en forma previa, los salarios moratorios, que están a

<sup>13</sup> Página 03 archivo 04

<sup>14</sup> Página 20 archivo 01

<sup>15</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección segunda. Subsección A. Consejero ponente: William Hernández Gómez. Bogotá D.C., quince (15) de febrero de dos mil dieciocho (2018). Rad. No.: 27001-23-33-000-2013-00188-01(0810-14).

cargo del empleador que incumpla su obligación de consignar las cesantías en el término que la ley concede, no son accesorios a la prestación “cesantías”.

Si bien es cierto se causan en torno a ellas, no dependen directamente de su reconocimiento, ni hacen parte de él; pues su causación es excepcional, está sujeta y deviene del incumplimiento u omisión del deber legal consagrado a cargo del empleador, están concebidas a título de sanción, por la inobservancia de la fecha en que se debe efectuar la consignación de esa prestación.

Como hacen parte del derecho sancionador y a pesar de que las disposiciones que introdujeron esa sanción en el ordenamiento jurídico, no consagran un término de prescripción, no puede considerarse un derecho imprescriptible, pues bien es sabido que una de las características del derecho sancionador es que no pueden existir sanciones imprescriptibles.

Siendo así y como quiera que las Subsecciones A y B han aplicado la prescripción trienal en asuntos relativos a sanción moratoria, se considera que no hay controversia alguna sobre ese particular; no obstante, sí es del caso precisar que la norma que se ha de invocar para ese efecto, es la consagrada en el Código de Procedimiento Laboral, artículo 151, que es del siguiente tenor literal:

**ARTÍCULO 151. -Prescripción.** Las acciones que emanen de las leyes sociales prescribirán en tres años, que se contarán desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible. El simple reclamo escrito del trabajador, recibido por el patrono, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpirá la prescripción pero sólo por un lapso igual.”

La razón de aplicar esta disposición normativa y no el término prescriptivo consagrado en los Decretos 3135 de 1968 y 1848 de 1969, previamente citados, consiste en que tales decretos en forma expresa señalan que la prescripción allí establecida, se refiere a los derechos de que tratan las referidas normas, entre los cuales no figura la sanción moratoria, pues para la época de su expedición, la sanción aludida no hacía parte del ordenamiento legal, la que solo fue creada a partir de la consagración del régimen anualizado de las cesantías, en virtud de la Ley 50 de 1990. [...]» (Subraya de la Subsección) (...).

En el presente caso no se configura la prescripción trienal de la sanción moratoria reconocida a favor de la demandante, como quiera que entre la fecha

en la cual se hizo exigible su pago, esto el 13 de abril de 2016 y la fecha de presentación de la reclamación administrativa el 12 de enero de 2017<sup>16</sup>, no transcurrieron más de tres años conforme a lo establecido en la norma transcrita.

## **2.2 Restablecimiento del derecho**

A título de restablecimiento del derecho, La Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, deberá cancelar a la demandante la indemnización moratoria establecida en el parágrafo del artículo 5º de la Ley 1071 de 2006, equivalente a un día de salario por cada día de retardo en el pago y en los términos expuestos de manera precedente. La sanción será liquidada con la asignación básica vigente a la fecha en que se produjo el retiro del servicio del servidor público.

La sanción será liquidada con la asignación básica vigente a la fecha en que se produjo el retiro del servicio del servidor público, en caso de mora en el pago de cesantías definitivas, o con la asignación básica vigente al momento de la causación de la mora, en caso de mora en el pago de cesantías parciales, sin que varíe por la prolongación de la mora en el tiempo. En el presente caso se deberá liquidar con la asignación básica del año 2016 por tratarse de cesantías parciales.

## **2.3 Indexación**

Frente a este punto combine indicar que el Órgano de Cierre de esta Jurisdicción en Sentencia de Unificación del 18 de julio de 2018, ya citada en esta providencia, sentó jurisprudencia iterando la improcedencia de la indexación de la sanción moratoria.

No obstante, cabe resaltar que la expresión *“Lo anterior, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 187 del CPACA.”*, fue nuevamente estudiada por el Consejo de Estado a través de Sentencia del 26 de agosto de 2019, con ponencia del Magistrado William Hernández Gómez. En esa ocasión se precisó que si bien no era posible la indexación de la sanción por mora mientras ésta se estaba causando, ello no era óbice para dar aplicación al artículo 187 del C.P.A.C.A. una vez constituido el valor total de la sanción moratoria; se trata de una cantidad líquida de dinero, concluyendo que la interpretación que más se ajusta a la sentencia de unificación es la siguiente:

- a) mientras se causa la sanción moratoria, día a día, esta no podrá indexarse;

---

<sup>16</sup> Página 10 archivo 04

b) cuando termina su causación se consolida una suma total, ese valor total si es objeto de ajuste, desde la fecha en que cesa la mora hasta la ejecutoria de la sentencia - art. 187 - y

c) una vez quede ejecutoriada la condena, no procede indexación, sino que se generan los intereses según lo dispuesto en los artículos 192 y 195 del CPACA.

Como conclusión, observa esta Sede Judicial que si bien conforme la sentencia de unificación en cita, es improcedente la indexación de la sanción moratoria, tal improcedencia sólo se predica durante el tiempo en que ésta se esté causando. Una vez cesada y generado el valor total de la sanción moratoria, tal suma debe ajustarse con base en el IPC conforme lo dispone el 187 del C.P.A.C.A., a partir del día siguiente en que cesó la causación hasta la fecha de ejecutoria de la sentencia; una vez en firme el fallo lo que se origina son los intereses consagrados en los artículos 192 y 195 de la misma codificación.

Por lo expuesto, este despacho acogerá el último pronunciamiento de la Alta Corporación frente a la interpretación que debe darse a la expresión (...) ***Sentar jurisprudencia***, reiterando que es improcedente la indexación de la sanción moratoria. Lo anterior, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 187 del CPACA; contenida en la Sentencia de Unificación No. 00580 de 18 de julio de 2018.

Por ende, la suma reconocida por concepto de sanción moratoria deberá ser indexada conforme al artículo 187 de la Ley 1437 de 2011, a partir del día siguiente en que cesó la acusación y hasta la fecha de ejecutoria de la sentencia, es decir, actualizada mediante la aplicación de los ajustes de valor, para lo cual, la entidad demandada tendrá en cuenta la fórmula siguiente:

$$R = RH \times \frac{\text{INDICE FINAL}}{\text{INDICE INICIAL}}$$

En donde R se determina multiplicando el valor histórico RH que es lo dejado de percibir por la parte demandante por concepto de pensión de jubilación desde la fecha del primer pago de ésta, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor, certificado por el DANE, y vigente en la fecha de ejecutoria de esta providencia, por el índice inicial vigente para la fecha en que debió de hacerse el pago.

### 3. Conclusión

En virtud de lo ampliamente expuesto en la presente providencia, el Despacho considera que a la demandante le asiste el derecho a obtener el pago de la sanción moratoria establecida en la Ley 1071 de 2006. La razón radica en que está acreditada la tardanza en la que incurrió la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en proceder al reconocimiento y pago de las cesantías a las que tenían derecho.

Por estas razones, queda evidentemente desvirtuada la presunción de legalidad de la actuación administrativa discutida en el presente caso; siendo por tanto necesario declarar la nulidad de la Resolución No 1207-6 del 17 de febrero de 2017.

En consecuencia, se declaran no probadas las excepciones de “Inexistencia del demandado – falta de competencia del Ministerio de Educación para expedir el acto administrativo y reconocer el derecho reclamado”; “Detrimento patrimonial al Estado” y “Cobro de lo no debido”.

#### 4. Cumplimiento de la sentencia:

La demandada –**Nación – Ministerio de Educación Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio** deberá cumplir la presente providencia en la forma y términos de los artículos 192 y 195 del C.P.A.C.A.

#### 5. Costas

Con fundamento en el artículo 188 del C.P.A.C.A., se condena en costas a la parte demandada **Ministerio de Educación Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio**, cuya liquidación y ejecución se harán conforme al artículo 366 del Código General de Proceso, por cuanto se generaron gastos procesales y se evidenció la intervención del apoderado judicial de la accionada en cada una de las etapas del proceso.

Ello conforme con recientes pronunciamientos del Órgano de Cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa<sup>17</sup>, en donde se advierte la necesidad de atender al criterio objetivo-valorativo al momento de estudiar sobre la imposición de costas. Se fijan Agencias en derecho por el 4% del valor de las

---

<sup>17</sup> CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA. SUBSECCIÓN B. CONSEJERA PONENTE: DRA. SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ. Bogotá D.C., 22 de febrero de 2018. Expediente N°: 250002342000201200561 02 (0372-2017).

pretensiones reconocidas en esta sentencia suma equivalente a trescientos cincuenta y siete mil ochocientos (\$ 357.800)<sup>18</sup>.

La liquidación de las costas, se efectuará por la Secretaría del Despacho en los términos señalados en el artículo 366 del C.G.P.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Manizales**, administrando justicia en nombre de la república y por autoridad de la ley,

### FALLA

**Primero: Declarar no probadas** las excepciones de “Inexistencia del demandado – falta de competencia del Ministerio de Educación para expedir el acto administrativo y reconocer el derecho reclamado”; “Detrimento patrimonial al Estado” y “Cobro de lo no debido”, propuestas por la **Nación Ministerio de Educación Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio**.

**Segundo: Declarar probadas** las excepciones propuestas por QBE Seguros S.A. hoy ZLS Aseguradora de Colombia S.A., denominadas: “Improcedencia del reconocimiento de la indexación de la sanción moratoria”, “Ausencia de prueba de la existencia de culpa grave en cabeza de la señora Sandra Gómez Arias, e “Improcedencia del llamamiento en garantías con fines de repetición efectuado a Sandra Gómez Arias”, por lo considerado.

En consecuencia, se ordena la desvinculación de Sandra Gómez Arias y QBE Seguros S.A. hoy ZLS Aseguradora de Colombia S.A.

**Tercero: Declarar** la nulidad de la Resolución No 1207-6 del 17 de febrero de 2017 por medio del cual la demandada negó el reconocimiento y pago de la indemnización por mora en el pago de las cesantías a la **señora Blanca Nubia García García**.

**Cuarto:** A título de restablecimiento del derecho, se **ORDENA** a la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO a que reconozca y pague a la demandante la sanción por mora contenida en el artículo 5° de la Ley 1071 de 2006, equivalente a un día de salario por cada día de mora, **del 16 de enero de 2016 al 11 de abril de 2016, inclusive**, tal y como quedó definido en la parte

---

<sup>18</sup> Según el Acuerdo No. PSAA-10-554 de 2016 que rige para los procesos iniciados a partir de su vigencia.

motiva de la providencia. La sanción será liquidada con la asignación básica vigente en el año 2016.

Las sumas reconocidas se actualizarán conforme con lo dispuesto en el artículo 187 del C.P.A.C.A., es decir, mediante la aplicación de los ajustes de valor, desde la fecha en que cesa la mora hasta la ejecutoria de la presente sentencia, para lo cual la demandada tendrá en cuenta la fórmula citada en la parte motiva de esta providencia.

**Quinto:** La Nación Ministerio de Educación Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio **dará** cumplimiento a esta sentencia en los términos previstos en los artículos 192 y 195 del CPACA, **previniéndose** al parte demandante de la carga prevista en el inciso 2º del artículo 192 *ibídem*.

**Sexto: Ejecutoriada** la presente providencia, por la **secretaría** se dará cumplimiento a lo previsto en el inciso final de los artículos 192 y 203 del C.P.A.C.A.

**Séptimo:** A costa de la parte interesada, expídanse las copias auténticas que solicite de esta providencia, teniendo en cuenta la Secretaría los lineamientos del artículo 114 del C.G.P.

**Octavo: Se condena en costas y agencias en derecho SE CONDENA EN COSTAS Y AGENCIAS EN DERECHO** a la parte demandada Ministerio de Educación Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, cuya liquidación y ejecución se hará en la forma dispuesta en el Código General del Proceso.

Se fijan Agencias en derecho por valor de trescientos cincuenta y siete mil ochocientos (\$ 357.800) en favor de la parte demandante y a costa de la Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

**Noveno: Ejecutoriada** esta providencia **archívense** las diligencias previas las anotaciones pertinentes en el programa informático Justicia Siglo XXI.

**Décimo:** La presente sentencia queda notificada de conformidad con el artículo 203 del C.P.A.C.A.

**Décimo Primero:** Contra la presente sentencia procede el recurso de apelación en los términos del artículo 247 del C.P.A.C.A.

## NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JACKELINE GARCÍA GÓMEZ  
JUEZA

*Plcr/ P.U*

### NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO

La providencia anterior se notifica en el Estado Electrónico del 28/SEP/2022

MARCELA PATRICIA LEÓN HERRERA

Secretaria

Micrositio Web PUBLICACIÓN ESTADOS ELECTRÓNICOS:

<https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-02-administrativo-de-descongestion-de-manizales/474>

Firmado Por:

Jackeline Garcia Gomez

Juez Circuito

Juzgado Administrativo

007

Manizales - Caldas

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

Código de verificación: **ba4d008f5802fccc7f8b5529698bf9069207f4deee8e4cb48dc861c609fc5062**

Documento generado en 27/09/2022 03:22:00 PM

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

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL



JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, veintisiete (27) de septiembre de dos mil veintidós (2022)

**SUSTANCIACIÓN:** 599/2022  
**RADICACIÓN:** 17001-33-39-007-2018-00217-00  
**MEDIO DE CONTROL:** REPARACIÓN DIRECTA  
**DEMANDANTE:** JHONATAN AGUIRRE ARIAS Y OTROS  
**DEMANDADO:** NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICIA NACIONAL

Obra en el expediente correo electrónico proveniente de la Dirección Seccional Caldas del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses en el que solicita, respecto a la prueba pericial decretada en Audiencia Inicial que se celebró el 12 de agosto de 2021, que se aclare el motivo del peritaje.

En tal sentido, conforme al Dictamen Pericial decretado en Audiencia inicial, el objeto del mismo es el siguiente:

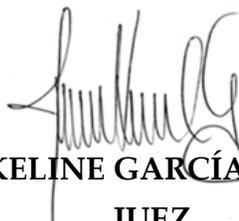
- Consecuencias que pudiera haber padecido el señor JHONATAN DAVID AGUIRRE ARIAS, derivadas del enfrentamiento con el ente policial, o si por el contrario sus padecimientos conforme a los hechos de la demanda, son producto del consumo desmesurado de estupefacientes desde temprana edad, como: alcohol a los 14 años, en la actualidad consumo ocasional; cannabis a los 14 años, en la actualidad consumo diario, 3gr día; cocaína ocasionalmente, perico; inhalante (solución) desde hace 13 años, un tarro diario; bazuco cada 2 o 3 días una a dos papeletas desde hace 13 años; y LSD Y BZD, esporádicamente en fiestas.

En consideración a lo anterior, y conforme se dispuso en Audiencia de Pruebas celebrada el 17 de febrero de 2022, **SE REQUIERE** al Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses para que dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de esta providencia, programe cita para la realización del dictamen, y se **EXHORTA** a la parte demandante para que una vez se agende la cita, asista el señor JHONATAN DAVID AGUIRRE ARIAS con todos los documentos que para el efecto requiera el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

La inobservancia de la orden y del plazo indicado tendrá los efectos previstos en el numeral 3º del artículo 44 del Código General del Proceso.

Por Secretaría ENVIÉNSE las comunicaciones pertinentes.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**JACKELINE GARCÍA GÓMEZ**  
**JUEZ**

CCMP/Sust.

**JUZGADO SÉPTIMO  
ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO  
MANIZALES - CALDAS**

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO**

La providencia anterior se notifica en el  
Estado del 28 de septiembre de 2022

**MARCELA LEÓN HERRERA**  
Secretaria

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE  
MANIZALES

**Manizales, veintisiete (27) de septiembre de dos mil veintidós (2022).**

Sentencia Nro.: 0192/2022  
(anticipada)  
Medio de Control: Nulidad y restablecimiento del derecho  
Actor(a): Constructora Jeinco S.A.S.  
Accionado: Departamento de Caldas  
Radicado: 17-001-33-33-007-2019-00183-00  
Instancia: Primera

En los términos del inciso final del artículo 182 A del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y teniendo en cuenta que no se advierten irregularidades que afecten o vicien el trámite del proceso, procede el despacho a decidir sobre las pretensiones formuladas en el medio de control de la referencia.

Para el efecto se tendrá en cuenta lo precisado respecto a las excepciones y la fijación del litigio en Auto del 03 de agosto de 2022.

**Antecedentes:**

**1.- La demanda**

Actuando mediante apoderado la **Constructora Jeinco S.A.S**, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, demandó al **Departamento de Caldas** solicitando lo siguiente<sup>1</sup>:

---

<sup>1</sup> Página 11 archivo 01

- 1) Se declare la nulidad de la Resolución No 2261-8 de abril 10 de 2019 “por la cual se adjudica el proceso de Licitación Pública No. LP-SV-006-2019” emitida por GOBERNACIÓN DE CALDAS- SECRETARÍA DE VIVIENDA Y TERRITORIO DE LA GOBERNACIÓN DE CALDAS.
- 2) Que a título de Restablecimiento del Derecho, se condene a la GOBERNACIÓN DE CALDAS- SECRETARÍA DE VIVIENDA Y TERRITORIO DE LA GOBERNACION DE CALDAS, al pago de indemnización de perjuicios materiales por el monto de la utilidad que se esperaba obtener por la ejecución del contrato no adjudicado correspondiente al proceso de selección No LP-SV-006 DE 2018., suma cuantificada en la cantidad de \$ 65.441.788 valor establecido en la propuesta económica presentada para el primer grupo por la CONSTRUCTORA JEINCO S.A.S.
- 3) Que se condene a la GOBERNACION DE CALDAS- SECRETARÍA DE VIVIENDA Y TERRITORIO DE LA GOBERNACION DE CALDAS, al pago de los intereses dentro del marco de la ley a que hubiere lugar
- 4) Que como consecuencia del fallo se ordene la correspondiente indexación.

En cuanto a los hechos expuestos por la parte actora se tiene:

El 22 de febrero de 2019, el **Departamento de Caldas** publica el aviso de convocatoria, los estudios previos y el proyecto de pliego de condiciones del proceso de licitación LP-SV-006-2019; este tenía como fin seleccionar el contratista que ejecutaría las obras de construcción de soluciones habitacionales para reubicación de población en zona de alto riesgo no mitigable en el Departamento de Caldas- zona urbana.

Con resolución No 1446-8 del 13 de marzo de 2019 se da apertura formalmente al proceso; la **Constructora Jeinco S.A.S.** ofertó por el grupo 1 para la zona urbana de los municipios de Norcasia y La Dorada.

El numeral 9 del pliego de condiciones estableció como uno de los requisitos para acreditar capacidad jurídica, la certificación de que por lo menos el diez por ciento de sus empleados se encuentra en condición de discapacidad, conforme a la Ley 361 de 1997. Para el efecto debían suscribir el anexo 9 y aportar el certificado expedido por la oficina de trabajo y las constancias firmadas por el representante legal y/o revisor fiscal.

El mismo pliego de condiciones estableció como criterios aplicables de desempate de oferta preferir la propuesta que acredite en su nómina el diez por ciento del personal en condiciones de discapacidad; igualmente, se debía proceder a suscribir el anexo 9. Simultáneamente se estableció como criterio de evaluación la asignación del 1% al oferente que acredite la vinculación de trabajadores con discapacidad conforme al Decreto 392 de 2018. Ninguno de los oferentes del grupo 1 cumplió con este requisito, excepto la **Constructora Jeinco S.A.S.**

El 1 de abril de 2019, la Secretaría de Vivienda y Territorio publica el informe de evaluación de las propuestas y el 07 de abril de 2019, **Constructora Jeinco S.A.S.** solicita que no se le reconozca el 1% a los demás proponentes porque no cumplen con el requisito mencionado en el párrafo anterior. El 09 de abril de 2019, la accionada se pronuncia frente a las observaciones realizadas por el oferente afirmando que los proponentes sí cumplieron con este requisito.

El 10 de abril de 2019, se realiza la audiencia de adjudicación; durante la misma la accionante reiteró sus observaciones y el **Departamento de Caldas** reafirmó su posición otorgando el 1% a todos los proponentes. En la misma fecha, se realiza la audiencia de adjudicación durante la cual el accionante reiteró sus observaciones y el Departamento de Caldas ratificó su decisión otorgando el 1% a todos los proponentes.

Con Resolución No 2261-8 del 10 de abril de 2019, se adjudica el proceso L.P SV-006- 2019 Grupo 1 al Consorcio CP 2019; a la demandante se le ubica en el segundo orden.

### **Concepto de violación**

Para la parte accionante la Resolución 2261-8 del 10 de abril de 2019, se profirió sin la observancia de los requisitos legales establecidos por el pliego de condiciones y el Decreto 392 de 2018.

Lo anterior porque el Departamento de Caldas concedió el porcentaje del 1% adicional sin exigir el certificado mencionado en el Decreto ya señalado. Esta circunstancia alteró el orden de elegibilidad en desmedro de la **Constructora Jeinco S.A.S.**

## **2. Trámite procesal**

Con Auto del 03 de agosto de 2022<sup>2</sup>, el Juzgado evaluó la viabilidad de proferir sentencia anticipada, incorporó las pruebas, se fijó el litigio y se corrió traslado a las partes y al Ministerio Público para que dentro de los 10 días siguientes presentaran sus alegatos de conclusión por escrito.

Vencido el término de traslado de alegatos el proceso ingresó a Despacho para proferir sentencia escrita.

### **3. Actuación de la parte demandada<sup>3</sup>:**

Con respecto a los hechos de la demanda afirma que todos los proponentes diligenciaron el anexo 09 donde el representante legal o revisor fiscal certificaba que tenía trabajadores vinculados a la planta de personal en situación de discapacidad; por esta razón a todos se les asignó un puntaje.

Este aparte del pliego de condiciones no exigía adjuntar otro documento adicional; solamente se diligenciaba en caso de que se presentaran empates porque este era un factor para favorecer a uno u otro proponente. El accionante sí allegó una certificación en ese sentido, pero ello no lo hacía acreedor a un puntaje adicional ni tampoco implica que las demás propuestas no reunían los requisitos.

En su defensa propuso las siguientes excepciones:

i) Firmeza de la Resolución No 2261-8 el 10 de abril de 2019. Este acto administrativo es la culminación de todo el proceso de licitación en cuyo pliego no se exigió documento adicional al anexo No 09.

ii) Genérica.

### **4. Alegatos de conclusión.**

**Parte demandante.** No intervino en esta oportunidad procesal.

**Parte demandada<sup>4</sup>.** Reitera los argumentos expuestos en la contestación de la demanda y agrega que en el pliego de condiciones no se establecieron ponderaciones relacionadas con el número de trabajadores en condiciones de discapacidad.

---

<sup>2</sup> Archivo 08

<sup>3</sup> Archivo 03

<sup>4</sup> Archivo 11

En este caso bastaba con la certificación del representante legal o revisor fiscal del proponente y el **Departamento de Caldas**, apoyado en el documento expedido por el Ministerio de Trabajo, verificó que el número de empleados en condiciones de disminución de capacidades físicas tuviera más de un año de vinculación a la fecha del cierre del proceso.

## **5. Concepto del Ministerio público.**

La Procuraduría Judicial asignada a este Despacho, no intervino dentro de esta etapa procesal.

## **Consideraciones**

### **1. Problema jurídico**

De acuerdo con la fijación del litigio efectuado en la providencia del 03 de agosto de 2022, la controversia se centra en establecer:

¿Es procedente declarar la nulidad de la Resolución No 2261-8 del 10 de abril de 2019 “Por la cual se adjudica el proceso de Licitación Pública No LP SV-006-2019”, proferida por el Departamento de Caldas?

En caso afirmativo, ¿Qué perjuicios se causaron al accionante

Previo a resolver el problema planteado, debe en primer lugar abordarse i) Principio de selección objetiva del contratista; ii) Puntaje adicional por inclusión por personas con discapacidad y el ii) el caso concreto.

Lo anterior, sin descartar que en el desarrollo del problema jurídico principal se aborden otros aspectos que se encuentren relacionados.

### **2. Análisis jurídico.**

#### **2.1 Principio de selección objetiva del contratista.**

El régimen de contratación pública se inspira en el interés general y en el cumplimiento de los fines esenciales de Estado; por ello, la actividad contractual debe ceñirse a los principios que rigen la contratación estatal, entre ellos los de transparencia, economía y responsabilidad. A estos postulados se suman los

principios que orientan la función administrativa descritos en el artículo 209 de la Carta Política.

Específicamente, el principio de transparencia se orienta a la selección objetiva del contratista; así lo contempla la Ley 80 de 1993, con la modificación introducida por la Ley 1150 de 2007 y posteriormente el Estatuto Anticorrupción en su artículo 88. Todas estas disposiciones se encaminan a prescribir factores y procedimientos de selección exigentes para la presentación y evaluación de las propuestas con la finalidad de garantizar un procedimiento objetivo y transparente, sin lugar a discriminaciones o consideraciones subjetivas.

El legislador se ocupa del principio de transparencia en varias normas para dejar clara su intención de establecer reglas y principios que impidan el cumplimiento del deber de selección objetiva; por ejemplo, en el artículo 28 de la Ley 80 de 1993 consignó la forma de interpretación de las reglas contractuales con sujeción a este principio y en el artículo 24 y 30 de la misma Ley se consagra el deber de elaborar pliegos de condiciones o términos de referencias que contengan reglas claras, justas y completas.

Estas disposiciones son aplicables al procedimiento de licitación regulado por el pliego de condiciones; este acto ha sido catalogado como la Ley de la licitación y jurisprudencialmente se destaca su importancia:

(...) en cuanto que constituye el marco normativo que regula o disciplina, en especial, la licitación pública o concurso público y, por ende, las disposiciones en él contenidas, son de carácter vinculante tanto para la Administración como para los participantes en el procedimiento de selección y también para el contratista que resulte adjudicatario de la licitación o concurso, de donde se destaca el carácter obligatorio que le asiste al pliego de condiciones.<sup>5</sup>

El artículo 29 de la Ley 80 de 1993, establece el deber de selección objetiva del contratista para las entidades públicas; ello con el fin de que la administración se sujete a los requisitos y factores de escogencia claramente determinados en el pliego de condiciones y su ponderación precisa y detallada, y no atienda consideraciones de afecto o motivaciones subjetivas.

En la fase de evaluación y calificación de las ofertas el principio de inmutabilidad del pliego adquiere un mayor significado y se reflejan en que la

---

<sup>5</sup> Sección Tercera del Consejo de Estado, sentencia del 4 de junio de 2008 Exp. 17.783.

administración solo esta facultada para aplicar la ley y las regulaciones establecidas en ese mismo acto. La aplicación de este principio conlleva una prohibición para las entidades consistente en que no pueden excluir discrecionalmente una propuesta sin que previamente el supuesto no se encuentre regulado en las disposiciones legales.

## **2.2 Puntaje adicional por inclusión por personas con discapacidad.**

Con la Ley 1618 de 2013, el legislador estableció disposiciones para garantizar el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad; en el artículo 13 se ordenó al Gobierno Nacional expedir un decreto para determinar la metodología mediante la cual se otorgaría el puntaje adicional a las empresas que en su planta de personal contaran con personas en situación de discapacidad.

En cumplimiento de lo ordenado por el legislador, se expide el Decreto 1082 de 2015 artículo 2.2.1.2.4.6 adicionado por el Decreto 392 de 2018. Esta norma prevé el deber de las entidades del Estado de otorgar un puntaje adicional a los procesos de selección de contratista del Estado, en las modalidades de licitación pública y concurso de méritos; para el efecto los participantes deben acreditar que al menos el 10% de su nómina esta integrada por personas en situación de discapacidad y como resultado de ello se harán acreedores a un uno por ciento (1%) de puntaje adicional.

Según lo explica la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente en concepto del 02 de diciembre de 2019<sup>6</sup>, a partir del contenido del artículo 2.2.1.2.4.6 del Decreto 1082 de 2015, para obtener el puntaje adicional se debe establecer i) el número total de trabajadores vinculados a la planta de personal y ii) el número de personas con discapacidad en su planta de personal.

Para acreditar el primer requisito, la persona natural, el representante legal de la persona jurídica o el revisor fiscal, según corresponda, debe certificar el número total de trabajadores vinculados a la planta de personal del proponente a la fecha de cierre del proceso de selección. Para el segundo requisito, se debe aportar el certificado expedido por el Ministerio de Trabajo con vigencia al cierre del proceso de selección.

---

<sup>6</sup> Concepto 2201913000008885 del 02 de diciembre de 2019 consultable en el link <https://relatoria.colombiacompra.gov.co/ficha/4201913000007151>

En el mencionado concepto, la Agencia Nacional de Contratación Pública concluyó:

Por lo tanto, en los procesos de licitación o concurso de méritos deberá presentarse el certificado firmado por parte de la persona natural, el representante legal de la persona jurídica o el revisor fiscal del proponente o integrante que pretenda acreditar esta condición, acompañado del certificado expedido por el Ministerio de Trabajo, acorde con las consideraciones anteriores<sup>7</sup>.

Bajo este marco normativo a continuación se abordará el caso en concreto.

### **2.3 Caso Concreto:**

Para el caso específico se tiene que, en el proyecto de pliego de condiciones, el aparte dedicado a la evaluación de las ofertas estableció el puntaje que corresponde a proponentes con trabajadores con discapacidad de la siguiente manera<sup>8</sup>:

En aplicación del Decreto 392 de 2018, y con el ánimo de incentivar el sistema de preferencias a favor de las personas con discapacidad, se otorga uno por ciento (1%) al oferente que acredite la vinculación de trabajadores con discapacidad física en su planta de personal, de acuerdo con los siguientes requisitos:

- ✓ La persona natural, el representante legal de la persona jurídica o el revisor fiscal, según corresponda, certificará el número de trabajadores vinculados a la planta de personal del proponente o sus integrantes a la fecha de cierre del proceso de licitación pública.
- ✓ Acreditar el número mínimo de personas con discapacidad en su planta de personal, de conformidad con lo señalado en el certificado expedido por el Ministerio de Trabajo, el cual deberá estar vigente a la fecha de cierre del proceso de licitación.

Verificados los anteriores requisitos, se asignará uno por ciento (1%), a quienes acrediten el número mínimo de trabajadores con discapacidad, señalados a continuación: (...)

---

<sup>7</sup> Ibidem

<sup>8</sup> CD FL 39 archivo 10 PREPLIEGO

En el numeral E del mismo apartado, se establecen los factores de desempate definiendo reglas sucesivas y excluyentes y para estos efectos tienen prioridad: el mayor puntaje en la calificación del factor económico, el mayor puntaje en el factor técnico y el mayor puntaje en el factor de calificación de apoyo a la industria nacional. Si el empate persiste, se aplican otras 5 reglas más y en el 4 lugar se incluyó como criterio que el oferente tuviera por lo menos el diez (10%) de su nómina conformada por personas en condición de discapacidad<sup>9</sup>.

El 09 de abril de 2019, **Constructora Jeinco S.A.S.** realizó observaciones al informe de evaluación al proceso de selección por licitación pública. En esa oportunidad manifestó que dada la necesidad de diligenciar el anexo 9 como criterio de desempate, una era la certificación que debía aportarse a efectos de la asignación del puntaje establecido por el Decreto 392 de 2018 y otra para efectos del desempate.

La accionante solicitó que no se asignara el puntaje del uno por ciento (1%) a dos de los concursantes porque

(...) uno es el certificado que presenta por parte de la persona natural, persona Jurídica o Revisor Fiscal para el criterio de desempate (Ley 361 de 1997) y otra la que se presenta para la asignación de puntaje (Decreto 392 de 2018)<sup>10</sup>

Y agrega que ellos solamente aportaron el certificado del Ministerio del Trabajo anterior a la fecha de cierre y de estos no se puede establecer:

(...) cuantos trabajadores tiene vinculados en la planta de personal y cuantos en condición de discapacidad en el lapso comprendido entre la fecha de expedición del certificado del Ministerio del Trabajo y hasta el cierre del proceso de selección (22 de Marzo de 2019)<sup>11</sup>.

En la audiencia de adjudicación el **Departamento de Caldas** aduce que el porcentaje establecido en el pliego de condiciones se reconocería a los proponentes que aportaron el certificado del Ministerio del Trabajo y hace referencia al anexo 9<sup>12</sup>.

---

<sup>9</sup> Página 22 CD FL 39 archivo 10 PREPLIEGO

<sup>10</sup> Archivo 6 CD FL 39 carpeta DiscosCompactos

<sup>11</sup> Archivo 6 CD FL 39 carpeta DiscosCompactos

<sup>12</sup> Páginas 16 a 23 archivo 01

Conforme a las hipótesis planteadas por las partes y a las circunstancias acreditadas en el proceso, el Despacho realiza las siguientes precisiones:

En la licitación pública LP-SV-006-2019 el Departamento de Caldas consideró la vinculación de las personas en condiciones de discapacidad en dos ocasiones. Una para dar cumplimiento a lo ordenado en el Decreto 392 de 2018 otorgando el uno por ciento (1%) del total de puntos establecidos en el pliego de condiciones a los proponentes que acrediten la vinculación de trabajadores con discapacidad. Otra como factor de desempate para lo cual debían diligenciar el anexo 9 y aportar el certificado de la autoridad competente que acredite la situación.

Los repartos de la **Constructora Jeinco S.A.** se relacionan solamente con el otorgamiento del uno por ciento (1%) a los demás proponentes, porque considera que ellos no reunían los requisitos ya que no aportaron certificación del número total de trabajadores vinculados a la planta de personal a la fecha del cierre del proceso de selección.

Por su parte, el **Departamento de Caldas** considera que al diligenciar y allegar la documentación solicitada en el anexo No 9, relativo a los criterios de desempate, se podía verificar el cumplimiento de lo ordenado en el Decreto 392 de 2018.

Para resolver la problemática, el Juzgado acude al concepto emitido el 02 de diciembre de 2019 por la Agencia Nacional de Contratación Pública en la cual describen la manera que debe ser acreditado el número mínimo de personas que en condición de discapacidad se encuentran dentro de la planta de personal del proponente. En esa oportunidad la Agencia fue clara en conceptuar que para probar este aspecto el documento válido es el certificado del Ministerio del Trabajo vigente al cierre del proceso de selección.

La **Constructora Jeinco S.A.S.** acepta que los proponentes sí arrimaron esta documentación, pero sugiere que solamente lo hicieron para los efectos del desempate y no para el cumplimiento del requisito establecido en el Decreto 392 d 2018. Esta conclusión, tal y como lo sugiere el **Departamento de Caldas**, llevaría a que los participantes de la licitación LP-SV-006-2019 aportaran la misma documentación dos veces como se verifica a continuación.

De la comparación del texto del pre pliego de condiciones aportando con la demanda, se observa que en el anexo 9, además de su diligenciamiento debían aportar (...) el certificado expedido por la oficina de trabajo de la respectiva

zona y con las constancias firmadas por el representante legal y/o por el revisor fiscal de la contratación (...). Estos documentos coinciden exactamente con aquellos que deben ser allegados para el cumplimiento de los requisitos que exige la aplicación del Decreto 392 de 2018, con el fin de reconocer el 1% adicional del total de puntos establecidos en el pliego de condiciones.

Aplicando el concepto de la Agencia Nacional de Contratación Pública en este caso, tanto para asignar el uno por ciento del Decreto 392 de 2018 y como para satisfacer uno de los criterios para el desempate, los documentos eran el certificado del Ministerio de Trabajo con vigencia al cierre del proceso de selección, acompañado de certificación emitida por la persona natural o el representante legal de la persona jurídica o su revisor fiscal cuando esté obligado a tenerlo, según el caso.

La posición que adopta el accionante contraviene el principio de economía que inspira la contratación pública. El legislador expresamente contempló este principio en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993 al definir en su numeral 2 que las normas de los procedimientos contractuales deben interpretarse de tal manera que no den ocasión a seguir trámites distintos o adicionales a los expresamente previstos.

De la aplicación de este postulado resulta razonable que para el **Departamento de Caldas** los documentos allegados en el anexo No 9 sean válidos para acreditar el cumplimiento de lo exigido en el Decreto 392 de 2018; se reitera, se parte del supuesto de que para ambos casos los documentos para acreditar la vinculación de personal en condiciones de discapacidad eran exactamente iguales.

El juzgado encuentra que la actuación del **Departamento de Caldas** también se ajusta a los principios de la función administrativa establecidos en la Constitución Política en el artículo 209 y desarrollados en la Ley 1437 de 2011. Al contemplar que los mismos documentos servían de soporte tanto para el puntaje adicional del Decreto 392 de 2018, como para los factores de desempate, atendieron el principio de economía y eficiencia optimizando las actuaciones y procurando que se cumpliera con la finalidad propuesta con la contratación.

Tampoco resulta válido argumentar que tal y como se evaluaron las ofertas no es posible verificar cuántos trabajadores están vinculados en la planta de personal en condición de discapacidad, en el lapso comprendido entre la fecha de expedición del certificado del Ministerio del Trabajo y hasta el cierre del proceso de selección. Esto porque de la lectura del proyecto del pliego de

condiciones no estableció que era necesario documento adicional para esta finalidad como tampoco lo exige la aplicación del Decreto 392 de 2018.

Para efectos de garantizar que las personas en condiciones de discapacidad permanezcan vinculadas laboralmente con el contratista, la norma estableció otro mecanismo; el supervisor o interventor del contrato debe verificar la permanencia y de no garantizarse se aplicarán las consecuencias del incumplimiento del contrato.

Finalmente, la parte actora tampoco acreditó que los demás participantes de la licitación no aportaron la documentación exigida por el Decreto 392 de 2018. En este sentido su actividad probatoria se limita a realizar la afirmación, pero dentro del material probatorio allegado al proceso no se observan pruebas o solicitud de las mismas con el fin de acreditar que los participantes de la licitación LP-SV-006-2019 no reunían las exigencias de la norma en mención.

### **3. Conclusión.**

Revisado el proceso contractual que corresponde al proceso de selección de licitación pública LP-SV-006-2019, se evidencia que la Resolución No No 2261-8 del 10 de abril de 2019 se ajusta a derecho. El **Departamento de Caldas** reconoció a todos los proponentes el uno por ciento (1%) del total de puntos establecidos en el pliego de condiciones conforme a las exigencias para la aplicación del Decreto 392 de 2018.

En el anexo No 9 de la licitación se diligenciaba la misma información, pero con el fin de abordar los criterios de desempate contemplados en el mismo proceso de contratación. Resulta válido que se hubiesen tenido en cuenta los mismos documentos para ambas hipótesis porque esta conducta se ajusta a los principios de economía y eficiencia aplicables en materia de contratación pública y en general a la función administrativa.

Conforme con lo expuesto se declarará probada la excepción denominada “Firmeza de la Resolución No 2261-8 del 10 de abril de 2019” propuesta por el **Departamento de Caldas** y se negarán las pretensiones de la demanda.

### **4. Condena en costas.**

Con fundamento en el artículo 188 del C.P.A.C.A., se condena en costas a la parte demandante cuya liquidación y ejecución se harán conforme al artículo 366 del Código General de Proceso, por cuanto se evidenció la actividad del

abogado de la parte demandada efectivamente realizada dentro del proceso, atendiendo el criterio objetivo – valorativo adoptado por Órgano de Cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa<sup>13</sup>.

Se fijan Agencias en Derecho por el equivalente al 4% del valor de las pretensiones de la demanda suma que corresponde a dos millones seiscientos diecisiete mil pesos (\$2.617.000)<sup>14</sup>.

La liquidación de las costas, se efectuará por la Secretaría del Despacho en los términos señalados en el artículo 366 del C.G.P.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Manizales**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

#### **FALLA**

**Primero: Declarar probada** la excepción “Firmeza de la Resolución No 2261-8 del 10 de abril de 2019” propuesta por el **Departamento de Caldas**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**Segundo: Negar** las pretensiones de la demanda presentada por **Constructora Jeinco S.A.S** en contra del **Departamento de Caldas**, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de esta decisión.

**Tercero: Condenar** en costas y agencias en derecho conforme a la parte motiva de esta decisión.

**Cuarto:** La presente sentencia queda notificada en estados de conformidad con el artículo 203 del C.P.A.C.A.

**Quinto** Contra la presente sentencia procede el recurso de apelación en los términos del artículo 247 del C.P.A.C.A.

**Sexto:** Se admite la revocatoria del poder conferido al abogado Marco Andrei Guacaneme Boada según escrito presentado por la Constructora Jeinco S.A.S.<sup>15</sup> y

---

<sup>13</sup> CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA. SUBSECCIÓN B. CONSEJERA PONENTE: DRA. SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ. Bogotá D.C., 22 de febrero de 2018. Expediente N°: 250002342000201200561 02 (0372-2017).

<sup>14</sup> Según el Acuerdo No. 1887 de 2003, puesto que el Acuerdo PSAA-10-554 de 2016 rige para los procesos iniciados a partir de su vigencia.

en consecuencia se reconoce personería al abogado Carlos Efraín Suarez Martínez.

**NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE**

**JACKELINE GARCÍA GÓMEZ**  
**JUEZA**

*Pfcr/P.U*

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO**

La providencia anterior se notifica en el Estado Electrónico del 28/SEP/2022

  
MARCELA PATRICIA LEÓN HERRERA

Secretaria

Micrositio Web PUBLICACIÓN ESTADOS ELECTRÓNICOS:

<https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-02-administrativo-de-descongestion-de-manizales/474>

---

<sup>15</sup> Archivo 13

**Firmado Por:**  
**Jackeline Garcia Gomez**  
**Juez Circuito**  
**Juzgado Administrativo**  
**007**  
**Manizales - Caldas**

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

Código de verificación: **804d304d91343a934aea3c1df0408735a445c2a78f4328b2dc1a326181a49fb9**

Documento generado en 27/09/2022 03:22:01 PM

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO MANIZALES

Manizales, veintisiete (27) de septiembre de dos mil veintidós (2022).

**Interlocutorio:** 1040/2022  
**Radicación:** 17001-33-39-007-2022-00031-00  
**Medio de Control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**Demandante:** CARLOS ARTURO OCAMPO OSPINA  
**Demandada:** NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN  
NACIONAL - FONDO NACIONAL DE  
PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO y  
DEPARTAMENTO DE CALDAS

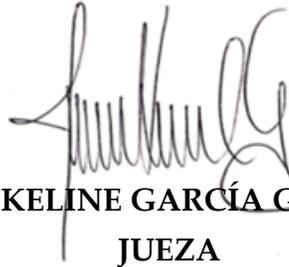
De conformidad con lo dispuesto en el artículo 170 del C.P.A.C.A., se **INADMITE** nuevamente la demanda que en ejercicio del medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** instaura el señor **CARLOS ARTURO OCAMPO OSPINA** en contra de la **NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO** y el **DEPARTAMENTO DE CALDAS**, y se le concede a la parte actora un término de diez (10) días para que la corrija, so pena de rechazo, en los siguientes aspectos:

1. En el Auto 337 del 04 de mayo de 2022 se indicó lo siguiente: *“Deberá acreditar la presentación personal del poder en los términos del artículo 74 del Código General del Proceso o, en su defecto, el mensaje de datos con el cual se manifestó esa voluntad inequívoca de quien entrega el mandato, tal y como lo dispone el Decreto 806 de 2020”.*

Revisado el escrito de subsanación, no se evidencia ni la presentación personal del poder ni el mensaje de datos mediante el cual el poderdante remitió al apoderado el mandato.

2. Con la presentación del escrito de subsanación deberá darse cumplimiento a lo establecido en el numeral 8° del artículo 162 del CPACA, adicionado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**JACKELINE GARCÍA GÓMEZ**  
**JUEZA**

CCMP/ Sust.

**JUZGADO SÉPTIMO  
ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO  
MANIZALES – CALDAS**

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO**

La providencia anterior se notifica en el  
Estado del 28 de septiembre de 2022

**MARCELA LEÓN HERRERA**  
**Secretaria**

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO MANIZALES

Manizales, veintisiete (27) de septiembre de dos mil veintidós (2022)

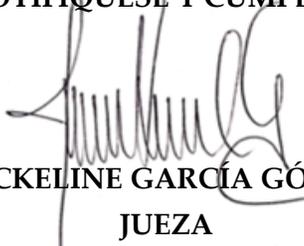
**Interlocutorio:** 1041-2022  
**Radicación:** 17001-33-39-007-2022-00184-00  
**Medio de Control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**Demandante:** DIEGO FERNANDO ZAMBRANO NIETO  
**Demandada:** NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL –  
EJERCITO NACIONAL

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 170 del C.P.A.C.A., se **INADMITE** nuevamente la demanda que instaura el señor **DIEGO FERNANDO ZAMBRANO NIETO** en contra de la **NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – EJERCITO NACIONAL**, y se le concede a la parte actora un término de diez (10) días para que la corrija, so pena de rechazo, en los siguientes aspectos:

1. En el Auto 862 del 18 de agosto de 2022 se indicó que: *“Con la presentación del escrito de subsanación deberá darse cumplimiento a lo establecido en el numeral 8° del artículo 162 del CPACA, adicionado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021.”*

Con el escrito de subsanación no se acredita que se haya enviado a la entidad demandada copia de la demanda ni del escrito de subsanación, conforme lo establece la norma citada.

**NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE**



**JACKELINE GARCÍA GÓMEZ**  
**JUEZA**

CCMP/ Sust.

**JUZGADO SÉPTIMO  
ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO  
MANIZALES – CALDAS**

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO**

La providencia anterior se notifica en el  
Estado del 28 de septiembre de 2022

**MARCELA LEÓN HERRERA**  
Secretaria

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO MANIZALES

Manizales, veintisiete (27) de septiembre de dos mil veintidós (2022)

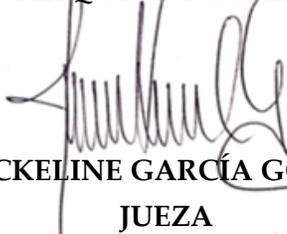
**Interlocutorio:** 1042-2022  
**Radicación:** 17001-33-39-007-2022-00206-00  
**Medio de Control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**Demandante:** NANCY STELLA HERNANDEZ RESTREPO  
**Demandada:** NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL-  
FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL  
MAGISTERIO y DEPARTAMENTO DE CALDAS

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 170 del C.P.A.C.A., se **INADMITE** nuevamente la demanda que en ejercicio del medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** instaura la señora **NANCY STELLA HERNANDEZ RESTREPO** en contra de la **NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO** y el **DEPARTAMENTO DE CALDAS**, y se le concede a la parte actora un término de diez (10) días para que la corrija, so pena de rechazo, en los siguientes aspectos:

1. En el Auto 864 del 18 de agosto de 2022 se indicó que: *“Con la presentación del escrito de subsanación deberá darse cumplimiento a lo establecido en el numeral 8° del artículo 162 del CPACA, adicionado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021.”*

No se acreditó que se haya enviado a las entidades demandadas copia del escrito de subsanación, conforme lo establece la norma citada.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**JACKELINE GARCÍA GÓMEZ**  
**JUEZA**

CCMP/ Sust.

**JUZGADO SÉPTIMO  
ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO  
MANIZALES – CALDAS**

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO**

La providencia anterior se notifica en el  
Estado del 28 de septiembre de 2022

**MARCELA LEÓN HERRERA**  
Secretaria