

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



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

**Manizales, trece (13) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)**

SENTENCIA Nro.: **210/2021**

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Actor(a): José Jairo Ospina Flórez

Accionado: Municipio de Villamaría y otro

Radicado: 17-001-33-33-003-**2014-00641**-00

Instancia: Primera

En los términos del inciso final del artículo 181 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo C.P.A.C.A., 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 la audiencia inicial respecto a las excepciones y la fijación del litigio.

**ANTECEDENTES:**

**I. La demanda**

Actuando mediante apoderado el señor **JOSÉ JAIRO OSPINA FLÓREZ**, en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, demandó al **MUNICIPIO DE VILLAMARÍA**, solicitando lo siguiente<sup>1</sup>:

1. Que se declare la NULIDAD del Acto Administrativo No 398 del 18 de julio del año 2014.
2. Consecuente con lo anterior, se le ordene a la ALCALDÍA y a la Secretaría de Gobierno del Municipio de Villamaría, Caldas, representada legalmente por el señor ALCALDE Dr. JAIRO ANTONIO VALENCIA LÓPEZ (o quien haga sus veces) y a la Dra. ANGÉLICA MARÍA GIRALDO NARANJO (Secretaría de Gobierno), a que restablezca el derecho al TRABAJO del señor JOSÉ JAIRO OSPINA FLÓREZ, y se le incorpore al cargo de INSPECTOR DE POLICÍA, que venía ocupando desde el 28 de junio de 1999, en la INSPECCIÓN DE POLICÍA del Municipio de Villamaría, Caldas, hasta el 18 de julio del

---

<sup>1</sup> Fls 24 01Cuaderno1

año 2014, o en un cargo de idéntica categoría de la ALCALDÍA MUNICIPAL DE VILLAMARÍA, CALDAS.

3. Que el señor JOSÉ JAIRO OSPINA FLÓREZ se le reconozcan y paguen los salarios, prestaciones, bonificaciones, primas, y demás emolumentos que se paga en la ALCALDÍA MUNICIPAL DE VILLAMARÍA, CALDAS a los empleados de INSPECTOR, desde el momento mismo en que fue declarado insubsistente, hasta el momento en que se produzca su reincorporación.
4. Que para todos los efectos legales y fiscales, se considere que no ha existido solución de continuidad en la prestación de servicios por parte del señor JOSÉ JAIRO OSPINA FLÓREZ, en relación con LA ALCALDÍA y LA SECRETARÍA DE GOBIERNO del Municipio de Villamaría Caldas.  
(...)

El fundamento fáctico de la demanda se resume así:

El señor **JOSÉ JAIRO OSPINA FLÓREZ** fue nombrado en propiedad en el cargo de Inspector mediante Resolución No 064 del 28 de junio de 1999. Prestó sus servicios sin solución de continuidad y cumpliendo a cabalidad sus funciones. El 15 de julio de 2014, mediante oficio No 200-678 se le informa que el 08 de julio de ese año, se notificó la Resolución No 219 del 05 de mayo de 2014, donde se nombra al señor **JORGE HERNÁN CASTRO GONZÁLEZ** en periodo de prueba para el cargo de Inspector Código 303 grado 01.

Con Resolución No 398 del 18 de julio de 2014, se dio por terminado el nombramiento en provisionalidad. Contra este acto administrativo el accionante interpuso el recurso de reposición y recibe respuesta desfavorable mediante Resolución No 444 del 14 de agosto de 2014.

Explica que se han vulnerado los derechos al trabajo y al debido proceso, porque previo a los actos administrativos mencionados no hubo investigaciones disciplinarias con el fin de imponer una sanción. Tampoco se presentaron quejas o llamados de atención que motivaran la insubsistencia.

### **Concepto de violación.**

Considera que se han vulnerado: el artículo 41 de la Ley 909 de 2004, porque no se adelantó una actuación previa a la declaración de insubsistencia que respetara el debido proceso; el artículo 3 del Código Contencioso Administrativo- C.C.A. porque no se protegió el principio de contradicción que inspira las actuaciones administrativas y el artículo 85 también del C.C.A, en la medida en que el acto administrativo fue expedido con vicios e irregularidades que conlleva su nulidad.

Por las mismas razones considera que la Resolución demandada también vulnera el contenido de la Carta Política y la Ley 734 de 2002 en la medida

en que las circunstancias que motivaron la insubsistencia no representan conductas con connotación disciplinaria.

Invoca como causales de nulidad: la desviación de poder porque con la decisión del **MUNICIPIO DE VILLAMARÍA** no se buscó el mejoramiento del servicio; contrario a ello, el señor **OSPINA FLÓREZ** cuenta con amplia experiencia y capacitación apropiadas para desempeñar el cargo y falsa motivación porque la insubsistencia no se fundamentó en el resultado de una investigación disciplinaria.

## **II. Trámite procesal**

Mediante Auto del 02 de junio de 2016<sup>2</sup>, se ordenó la vinculación del señor **JORGE HERNÁN CASTRO GONZALEZ** y con providencia del 29 de agosto de 2017<sup>3</sup>, se admitió el llamamiento en garantía en contra de la **COMISIÓN DEL SERVICIO CIVIL CNSC**. Surtida la fase escrita del procedimiento, se llevó a cabo la audiencia inicial el día 16 de octubre de 2019<sup>4</sup>, allí se declaró el saneamiento del proceso, se fijó el litigio y se decretaron las pruebas.

La audiencia de pruebas se realizó el 27 de febrero de 2020<sup>5</sup>. Con Auto del 26 de abril de 2021<sup>6</sup> se pone en conocimiento una prueba documental y con providencia del 06 de mayo de 2021<sup>7</sup> se corre traslado para presentar alegatos de conclusión.

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

## **III. Actuación de la parte demandada:**

**MUNICIPIO DE VILLAMARÍA**<sup>8</sup>. Se opone a la prosperidad de las pretensiones porque considera que el acto administrativo demandado se ajusta al marco jurídico aplicable. En su defensa propone las siguientes excepciones de mérito y previas:

i) Ineptitud sustantiva de la demanda por falta de individualización de las pretensiones. Destaca que el actor no solicita la nulidad de la Resolución No 444 del 14 de agosto de 2014 con la cual se agotó la reclamación administrativa.

ii) Buena fe. Explica que la desvinculación del señor **OSPINA FLÓREZ** es producto de la Convocatoria No 001 del de mayo de 2005 y las consultas

---

<sup>2</sup> Fls 80 a 81 01Cuaderno1

<sup>3</sup> Fls 113 y 114 01Cuaderno1

<sup>4</sup> Fls 179 a 188 01Cuaderno1

<sup>5</sup> Fls 200 a 204 01Cuaderno1

<sup>6</sup> Archivo 65

<sup>7</sup> Archivo 67

<sup>8</sup> Fls 62 a 70 01Cuaderno1

realizadas a la **CNSC** que dan cuenta de la vigencia de la lista de elegibles para el cargo de Inspector de Policía No 306-01.

iii) Caducidad de la acción de nulidad por inexistencia de requisito previo y demanda en contra de la Resolución que pone fin a una actuación administrativa. El requisito de conciliación previa a la actuación judicial no fue agotado con respecto a la Resolución No 444 del 14 de agosto de 2014, con la cual se puso fin a la reclamación administrativa; por lo tanto, se configura la caducidad de la acción.

**JORGE HERNÁN CASTRO GONZÁLEZ**<sup>9</sup>. Manifiesta su oposición a la prosperidad de las pretensiones. Frente a los fundamentos fácticos de la demanda señala que el nombramiento del vinculado obedeció a un concurso de méritos en el cual se conformó una lista de elegibles para el cargo en cuestión; el accionante, por el contrario, se encontraba nombrado en provisionalidad y no ostentaba derechos de carrera.

Presenta los siguientes medios exceptivos.

i) Falta de legitimación en la causa. En razón a que el señor **JOSÉ JAIRO OSPINA FLÓREZ** no tiene derechos de carrera, carece de legitimación para solicitar las pretensiones que contiene su demanda.

ii) Genérica. Para que toda situación que configure una excepción sea declarada de manera oficiosa.

**COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL- CNCS**<sup>10</sup>. Frente al llamamiento en garantía formulado por el señor **JORGE HERNÁN CASTRO GONZÁLEZ**, se opone a la prosperidad de esas pretensiones porque considera que sus actuaciones han defendido sus derechos adquiridos como miembro de una lista de elegibles y no puede atribuírsele la producción de daño alguno. Solicita que su participación en el proceso sea a título de vinculado y no de llamado en garantía.

En cuanto a la demanda se opone a la prosperidad de las pretensiones y en cuanto a los hechos que la sustentan acepta que mediante Resolución No 738 del 18 de marzo de 2011, se profirió la lista de elegibles que corresponde al cargo de Inspector de Policía 306-01.

Destaca que en el texto de la demanda no existe ninguna manifestación que cuestiona la actuación de la **CNSC**. En su defensa propone las siguientes excepciones:

i) Falta de legitimación en la causa por pasiva. Porque el concepto de violación que sustenta la demanda no está orientado a cuestionar la legalidad de su actuación. Destaca que los actos administrativos proferidos

---

<sup>9</sup> Fls 91 a 101 01Cuaderno1

<sup>10</sup> 123 a 164 y 166 a 174 01Cuaderno1

en desarrollo del concurso de méritos que terminó con la lista de elegibles, se encuentran ejecutorias y no se encuentra irregularidad alguna en ellos.

ii) Legalidad de los actos administrativos emitidos por la **CNSC**. Destaca que esta entidad no tiene competencias para coadministrar las plantas de personal e insiste en que en este caso prevalecen los derechos de quien fue nombrado en carrera administrativa.

iii) Falta de legitimación en la causa por pasiva. El señor **JOSÉ JAIRO OSPINA FLÓREZ** dirige sus reproches frente a la actuación administrativa adelantada por el **MUNICIPIO DE VILLAMARÍA**; en cambio, no realiza ningún cuestionamiento de los actos proferidos por la CNSC. Concluye que no existe relación de causalidad de la entidad con las pretensiones de la demanda.

iv) Genérica. Basada en el contenido del artículo 187 del C.P.A.C.A.

#### **IV. Alegatos de concusión**

**PARTE DEMANDANTE**<sup>11</sup>. Con escrito del 14 de mayo de 2021, reitera que los actos administrativos acusados fueron expedidos con desviación de poder y falsa motivación. A pesar de que la **CNSC** requirió al **MUNICIPIO DE VILLAMARÍA** para que se proveyera el cargo de Inspector de Policía, el ente territorial dejó vencer la lista de elegibles conformada para el efecto.

En este caso, la Resolución No 738 del 18 de marzo de 2011, con la cual se conformó el registro de elegibles, perdió ejecutoriedad a partir del 15 de abril de 2013 y por tanto no podía efectuarse un nombramiento de manera posterior.

Destaca que el señor **JOSÉ JAIRO OSPINA FLÓREZ** ocupó el cargo de Inspector de Policía en provisionalidad y este nombramiento resulta procedente cuando no haya lista de elegibles vigente, situación que se presenta en este caso porque la lista conformada con la Resolución No 738 del 18 de marzo de 2011 no podía tener efectos más allá de su vigencia.

**PARTE DEMANDADA. MUNICIPIO DE VILLAMARÍA**<sup>12</sup>. Reitera que el accionante **JOSÉ JAIRO OSPINA FLÓREZ** se encontraba nombrado en provisionalidad y, por tanto, este vínculo legal termina en el momento en que es designada la persona que ingresa en carrera administrativa.

Considera que se configura una ineptitud de la demanda porque en ésta sólo se solicita la nulidad de la Resolución No 398 del 18 de julio de 2014, sin incluir la Resolución No 444 del 14 de agosto de 2014 con la cual se resolvió definitivamente la situación jurídica del señor **OSPINA FLÓREZ**.

---

<sup>11</sup> Archivo 69

<sup>12</sup> Archivo 71

**JORGE HERNÁN CASTRO GONZÁLEZ** (vinculado)<sup>13</sup>. Afirma que en ningún momento se ha solicitado la nulidad de la Resolución No 738 del 18 de marzo de 2011, con la cual la **CNSC** conformó la lista de elegibles.

El señor **CASTRO GONZÁLEZ** no puede soportar una carga injustificada alegando que el nombramiento fue extemporáneo. La responsabilidad de este acto administrativo es exclusiva del **MUNICIPIO DE VILLAMARÍA** y no del vinculado.

**COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL**. Guardó silencio en esta oportunidad.

## **V. Concepto del Ministerio Público.**

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

## **CONSIDERACIONES**

### **I. Decisiones importantes en Audiencia Inicial.**

En Audiencia llevada a cabo el pasado 16 de octubre de 2019, se resolvieron de manera adversa las excepciones denominadas “Ineptitud sustantiva e la demanda por falta de individualización de las pretensiones” y “Caducidad de la acción de nulidad por inexistencia de requisito previo y demanda en contra de la Resolución que pone fin a una actuación administrativa”.

En esa oportunidad el Juzgado dejó claro que en virtud a lo dispuesto en el artículo 163 del C.P.A.C.A. se entendían demandados todos los actos que resolvieron los recursos que procedían contra el acto administrativo principal. Por esta razón, el Juzgado no realizará un nuevo pronunciamiento frente a este punto tal y como lo plantea el **MUNICIPIO DE VILLAMARÍA** en sus alegatos de conclusión.

Los demás medios exceptivos propuestos serán analizados a continuación.

### **II. Problema y análisis jurídico.**

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

(...) si se ajusta o no a derecho el acto administrativo por medio del (sic) se da por terminado el nombramiento en provisionalidad del señor **JOSÉ JAIRO OSPINA FLÓREZ**, en el cargo de Inspector de Policía, Código 303, grado 1, materializada en la Resolución No 398 del 18 de julio de 2014, expedida por el alcalde del Municipio de Villamaría, acto administrativo demandado en la presente Litis; en consecuencia, se

---

<sup>13</sup> Archivo 70

determinará si el accionante tiene derecho a ser reintegrado al cargo de inspector de policía a uno de igual categoría?<sup>14</sup>

Para resolver el problema jurídico planteado, debe en primer lugar abordarse los siguientes temas: i) Carrera administrativa y nombramientos en provisionalidad ii) Vicios materiales del acto administrativo y iii) Caso concreto.

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

### **i) Carrera administrativa y nombramientos en provisionalidad.**

La Constitución Política estableció en el artículo 125 el régimen de carrera administrativa como el mecanismo de ingreso y desempeño para los cargos públicos. La carrera administrativa en todos sus niveles ha sido catalogada como un sistema técnico de administración de personal que tiene por objeto garantizar y materializar los siguientes cometidos y principios constitucionales:

- ✓ Asegurar la máxima eficiencia y eficacia posibles en la prestación de los servicios a cargo del Estado (artículo 209)
- ✓ Tratándose de la Policía Nacional, asegurar el cumplimiento del fin primordial en el inciso del artículo 218 constitucional, esto es, "(...) el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y (...) que los habitantes de Colombia convivan en paz".
- ✓ Garantizar que los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad, y no simplemente al servicio de un superior, jefe o funcionario nominador (artículo 123 inciso 2);
- ✓ Maximizar el principio de igualdad de oportunidades (artículos 13 y 53);
- ✓ Velar por la protección de los derechos políticos a acceder al desempeño de las funciones y los cargos públicos (artículo 40) y
- ✓ Garantizar el principio de estabilidad laboral (artículo 53).

Para la Corte Constitucional, la carrera administrativa representa el "(...) instrumento más adecuado ideado por la ciencia de la administración para el manejo del esencialísimo elemento humano en la función pública"<sup>15</sup>. Este mecanismo es la regla general para ingresar a los empleos públicos; de ahí "(...) la necesidad correlativa de interpretar restrictivamente las disposiciones que permiten excluir ciertos cargos de dicho régimen general"<sup>16</sup>. Lo anterior con el fin de evitar que el sistema de carrera sea la excepción y los demás mecanismos la regla general.

Para los cargos que pertenecen a la carrera administrativa la regla general es la estabilidad reforzada; ésta implica que el retiro solo puede presentarse

---

<sup>14</sup> Fls 182 01Cuaderno1

<sup>15</sup> Sentencia del C 356 del 11 de agosto de 1994; M.P Fabio Morón Díaz

<sup>16</sup> Sentencia C 315 del 03 de mayo de 2007; M.P Jaime Córdoba Triviño.

por (...) calificación no satisfactoria en el desempeño del empleo; por violación del régimen disciplinario y por las demás causales previstas en la Constitución o la Ley”<sup>17</sup>. La razón de ser de dicha estabilidad es garantizar que en ninguno de estos empleos la motivación para determinar los nombramientos, ascensos o remoción de las personas, sea ajena a la prestación del servicio.

De manera transitoria y excepcional los cargos de carrera pueden ser ocupados en provisionalidad; ello con el fin de atender necesidades de personal de la administración mientras se proveen conforme a la Ley o mientras cesa la situación que originó la vacancia. Esta situación temporal no cambia la naturaleza del cargo como lo explica el Consejo de Estado<sup>18</sup>:

El nombramiento provisional se produce cuando se trata de proveer transitoriamente empleos de carrera con personal no seleccionado de acuerdo con la reglamentación de la respectiva carrera, sin que otorgue fuero alguno de estabilidad, pues “el empleado no ha accedido a la carrera por los medios legales”.

En desarrollo de estos principios y normas constitucionales el Legislador expide la Ley 909 de 2004 y sus normas reglamentarias. En su artículo 1 define cuáles son los empleos que hacen parte de la función pública y en el artículo 3 delimita el campo de aplicación incluyendo “(...) A los empleados públicos de carrera de las entidades del nivel territorial: departamentos, Distrito Capital, distritos y municipios y sus entes descentralizados”.

Con base en la norma que acaba de transcribirse se puede concluir que los municipios no cuentan con un sistema especial de carrera administrativa; por ello, la administración del mismo se rige por las disposiciones generales sobre la materia.

Los artículos 24 y 25 de la Ley 909 de 2004, ratifican que el nombramiento en provisionalidad es transitorio y excepcional; ello en el evento en que los empleados de carrera se encuentren en situaciones administrativas que impliquen la separación temporal de los mismos, cuando no existen empleados de carrera que cumplan con los requisitos del perfil o cuando no se haya provisto por concurso. Es decir, la procedencia de este tipo de nombramientos esta supeditada a que se presenten estas específicas circunstancias previstas en las normas.

La Ley 909 de 2004 fue reglamentada, entre otras disposiciones, por el Decreto 1227 de 2005. En el artículo 8 del mismo, se dispuso que mientras se surte el proceso de selección para la provisión de empleos, pueden ser provistos mediante la figura de encargo para lo empleados de carrera por el término de 6 meses. En el párrafo del mismo artículo se indica que la **CNSC** puede autorizar encargos o nombramientos provisionales cuando por

---

<sup>17</sup> Artículo 125 Constitución Política.

<sup>18</sup> Sección Segunda; Sentencia del 23 de septiembre de 2010; C.P Gerardo Arenas Monsalve Exp: 0883-08

razones de reestructuración, fusión, transformación o liquidación, o por razones de estricta necesidad del servicio lo justifique la entidad.

Del texto de esta norma reglamentaria se puede concluir que el nombramiento en provisionalidad procede de manera excepcional; se justifica siempre que no haya empleados de carrera que cumplan con los requisitos y el perfil para ser encargados y no haya lista de elegibles vigente. El artículo 10 del mismo Decreto 1227 de 2005, confirma la transitoriedad del nombramiento provisional; el texto legal indica que antes de cumplirse el término del nombramiento el nominador debe darlo por terminado mediante resolución motivada.

Estas disposiciones fueron recogidas por el Decreto 1083 de 2015 en los textos que a continuación se citan:

**Artículo 2.2.5.3.3. *Provisión de las vacancias temporales.* (...)**

Las vacantes temporales en empleos de carrera, podrán ser provistas mediante nombramiento provisional, cuando no fuere posible proveerlas mediante encargo con empleados de carrera. (...)

**Parágrafo.** Los encargos o nombramientos que se realicen en vacancias temporales, se efectuarán por el tiempo que dure la misma.

**Artículo 2.2.5.3.4. *Terminación de encargo y nombramiento provisional.*** Antes de cumplirse el término de duración del encargo, de la prórroga o del nombramiento provisional, el nominador, por resolución motivada, podrá darlos por terminados.

Las normas transcritas ratifican que los nombramientos provisionales son temporales mientras se adelanta el concurso. Surtido este mecanismo ordinario para la provisión de los empleos y una vez vigente la lista de elegibles, hay razón suficiente para la terminación de este tipo de nombramientos.

La transitoriedad de dichos nombramientos se termina en consecuencia por el nombramiento del empleado que superó el concurso, la terminación del periodo de nombramiento o su prórroga. Esto sin perjuicio de que antes de presentarse estas circunstancias el nombramiento se pueda dar por terminado mediante acto motivado.

A partir de la expedición de estas normas la jurisprudencia tanto de la Corte Constitucional<sup>19</sup> como del Consejo de Estado<sup>20</sup>, se orientan a una posición unánime respecto a la necesidad de motivar el acto administrativo que da por terminado el vínculo de quien se encuentra nombrado en provisionalidad.

---

<sup>19</sup> Sentencias SU -250 de 1998 y SU 917 de 2010

<sup>20</sup> Sección Segunda C.P Luis Rafael Vergara Quintero Exp 2012-0037 y Sección Segunda, C.P Gerardo Arenas Monsalve sentencia del 18 de marzo de 2015; exp 2698-11

La Corte Constitucional ha utilizado el principio de razón suficiente para analizar el contenido del acto administrativo que declara la insubsistencia de un empleado vinculado en provisionalidad. En la sentencia T 407 del 04 de agosto de 2016<sup>21</sup> concluyó que esta expresión implica que el acto administrativo debe expresar las circunstancias particulares y concretas, de hecho y de derecho, que motivan la decisión:

"Así las cosas, en la sentencia SU-917 de 2010 esta Corte sostuvo que un acto está debidamente motivado siempre y cuando en él esté incorporada una "razón suficiente" del despido o terminación. Pero, ¿qué significa que exista una "razón suficiente"? En la misma decisión, esta Corporación puntualizó que "deben constar las circunstancias particulares y concretas, de hecho y de derecho, por las cuales se decide remover a un determinado funcionario, de manera que no resultan válidas aquellas justificaciones indefinidas, generales y abstractas, que no se predicen directamente de quien es desvinculado". Entonces, "para que un acto administrativo de desvinculación se considere motivado es forzoso explicar de manera clara, detallada y precisa cuáles son las razones por las cuales se prescindirá de los servicios del funcionario en cuestión". Eso significa razón suficiente.

No obstante, la necesidad de motivar el acto de retiro del servicio, la jurisprudencia<sup>22</sup> ha explicado que quienes ocupan cargos en provisionalidad tienen estabilidad relativa que no es equivalente a la de quienes se encuentran en carrera administrativa:

En efecto, las personas que ocupan cargos en provisionalidad gozan de una estabilidad laboral relativa o intermedia<sup>23</sup>, por lo que el acto administrativo que haga efectiva una desvinculación de un trabajador en provisionalidad debe estar respaldado por una motivación seria y suficiente en la que se indiquen específicamente las razones de tal decisión. De incumplirse este deber se está ante una clara violación del derecho al debido proceso, que puede ser reparada, en determinadas condiciones, mediante la acción de tutela.

Ahora bien, la Corte Constitucional en la sentencia T-245 de 2007,<sup>24</sup> sostuvo que dicha garantía constitucional implica que, en caso de que un funcionario nombrado en provisionalidad vaya a ser despedido, debe mediar una justa causa que tenga como fundamento (i) la calificación de desempeño, (ii) la comisión de faltas disciplinarias o (iii) la provisión del cargo por concurso de méritos.

---

<sup>21</sup> M.P Luis Ernesto Vargas Villa

<sup>22</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia del 01 de marzo de 2018, C.P William Hernández Gómez Radicado 05001-23-33-000-2017-04848-01(AC)

<sup>23</sup> Ver, por ejemplo, sentencias T-245 de 2007 (M.P Humberto Antonio Sierra Porto), T-109 de 2009 (M.P Clara Elena Reales Gutiérrez), T-507 de 2010 (M.P Mauricio González Cuervo), C-533 de 2010 (M.P Luis Ernesto Vargas Silva), SU-917 de 2010 (M.P Jorge Iván Palacio Palacio).

<sup>24</sup> M.P Humberto Antonio Sierra Porto.

## **ii) Vicios materiales del acto administrativo.**

En esta clasificación se incluyen aquellas situaciones que se originan en la comprobación de circunstancias de hecho o comportamientos de la administración.

Por falsa motivación, según el C.P.A.C.A, se entiende como una evidente contradicción entre la realidad fáctica y jurídica. En esta causal se incluyen la falta de motivación, la insuficiencia o inexistencia de la misma, los motivos ilegales o ilícitos o la falta de coordinación entre los motivos invocados y la fundamentación de hecho y de derecho de los actos administrativos.

Sobre la falsa motivación el máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo ha referido lo siguiente:

Debe advertir la Sala que la causal de falsa motivación se reconoce cuando la argumentación de los actos administrativos es ilegal, es decir, cuando las circunstancias de hecho y de derecho que se aducen para su emisión, traducida en la parte motiva del acto, no tienen correspondencia con la decisión que se adopta o disfraza los motivos reales para su expedición. La motivación es la declaración de las circunstancias de hecho y de derecho que rodean la expedición del acto, los presupuestos o razones cuya expresión sostiene la legitimidad y oportunidad de la decisión de la Administración; constituye además, un medio de prueba de la intencionalidad administrativa y una pauta para la interpretación del acto, por lo que cualquier anomalía que se invoque en este sentido necesariamente debe confrontarse con la expresión del mismo y con la realidad jurídica y fáctica de su expedición. (...) <sup>25</sup>

En relación con la desviación de poder, esta causal de nulidad es predicable tanto de actos administrativos reglados como de aquellos que se califican de discrecionales. Se estructura cuando "(...) la administración, al utilizar su poder, actúa pretendiendo alcanzar un fin diverso al que en derecho corresponde de manera general, o a dicha autoridad en particular" <sup>26</sup>.

Su naturaleza es subjetiva porque se relaciona con los intereses personales de diversa índole que pueden estar detrás de la expedición del acto administrativo; en estos se incluye desde posturas políticas o ideológicas hasta relaciones de amistad o favorecimiento de terceros.

En palabras del Consejo de Estado, este vicio de los actos administrativos consiste "(...) en que determinada atribución de que está investida una autoridad, se ejerce no para obtener el fin que la Ley persigue y quiere, sino

---

<sup>25</sup> Sección Segunda C.P Gustavo Eduardo Gómez Aranguren sentencia del 03 de marzo de 2011; exp 1530-09

<sup>26</sup> Santofimio Gamboa Jaime Orlando. Tratado de Derecho Administrativo Tomo II. Universidad Externado de Colombia 2008.

otro distinto<sup>27</sup>". Particularmente en el tema laboral, quien invoca esta causal debe comprobar que el retiro o la desvinculación, tuvo en cuenta intereses particulares y caprichosos y en razón a ello la prestación del servicio desmejoró.

### iii) Caso concreto:

Se encuentra acreditado dentro del proceso que mediante Decreto No 064 del 28 de junio de 1999<sup>28</sup>, el señor **JOSÉ JAIRO OSPINA FLÓREZ** es designado en el cargo Inspector en el **MUNICIPIO DE VILLAMARÍA**. Con acta No 405 de junio de 1999 (el documento no identifica el día)<sup>29</sup>, el accionante tomó posesión del mismo cargo.

Con oficio OF. 200-678 del 15 de julio de 2014<sup>30</sup>, el ente territorial le informa al señor **OSPINA FLÓREZ** que mediante Resolución No 219 del 05 de mayo de 2014, se nombró al señor **JORGE HERNÁN CASTRO GONZÁLEZ** en periodo de prueba para el cargo de Inspector de Policía Código 303 Grado 01.

Finalmente, con Resolución No 398 del 18 de julio de 2014 "Por medio de la cual se da por terminada una provisionalidad como resultado del proceso de selección de méritos"; el **MUNICIPIO DE VILLAMARÍA** da por terminado el vínculo legal con el accionante.

Con la demanda se trata de cuestionar la motivación de la Resolución No 398 de 2014 al considerar que vulnera la estabilidad relativa o intermedia de quienes se encuentran nombrados en provisionalidad; por ello, según el actor, el acto administrativo de desvinculación debe estar motivado y precedido de una actuación que garantice su derecho al debido proceso.

Revisada la motivación de la Resolución No 398 del 18 de julio de 2014, se evidencia que su fundamento es legal y adecuado en la causal objetiva descrita en el Decreto 1083 de 2015. Como ya se expuso, esta norma dispone que los nombramientos provisionales en vacancias definitivas tienen duración hasta que su provisión se efectúe con las personas que hayan sido seleccionadas como resultado de un concurso de méritos.

El cargo de Inspector de Policía, código 303, grado 01, fue desempeñado por el señor **JOSÉ JAIRO OSPINA FLÓREZ** en provisionalidad y como correspondía, fue sometido a concurso con el objetivo de nombrar a quien superara y quedara incluido en la respectiva lista de elegibles. El acto administrativo cuestionado, explica que precisamente la terminación del nombramiento provisional se debe a que el señor **JORGE HERNAN CASTRO GONZÁLEZ** fue nombrado en periodo de prueba. Esta motivación es suficiente para fundamentar el retiro del accionante, ya que precisamente

---

<sup>27</sup> Sección Segunda C.P Bertha Lucía Ramírez de Páez sentencia del 21 de marzo de 2013; exp 2105-11

<sup>28</sup> FI 1 Cuaderno01

<sup>29</sup> FI 2 Cuaderno01

<sup>30</sup> FI 03 Cuaderno01

el **MUNICIPIO DE VILLAMARÍA** estaba cumpliendo con la obligación de proveer el cargo de forma permanente.

De lo expuesto hasta este momento y sin mayores esfuerzos se concluye que la Resolución No 398 del 18 de julio de 2014 se ajusta a derecho. Aunque el nombramiento en provisionalidad se hubiese prolongado por 15 años, esta circunstancia no le otorga al demandante derechos diferentes a los de un nombramiento precario.

La estabilidad relativa a la que tenía derecho el señor **OSPINA FLÓREZ** no puede eludir los derechos de carrera de quienes participan y superan el concurso de méritos respectivos; por su parte, el **MUNICIPIO DE VILLAMARÍA** se encuentra obligado a proveer los cargos definitivamente utilizando la lista de elegibles. Cumplida la ritualidad legal para la provisión del cargo de carrera, ningún derecho le asiste al actor para solicitar que se mantenga la situación de provisionalidad contrariando las normas y principios constitucionales sobre la provisión de empleos.

De las pruebas recaudadas, además, se acredita que, no obstante que el accionante participó en el mismo proceso de selección convocado para el cargo de Inspector de Policía. Según lo informado por la **CNSC** el señor **JOSE JAIRO OSPINA FLÓREZ** no continuó con el proceso de selección porque no presentó la prueba de competencias laborales. Esta circunstancia confirma que el **MUNICIPIO DE VILLAMARÍA** se encontraba autorizado para realizar el nombramiento con la persona que superó todas las etapas del concurso de méritos.

Ahora, con las pruebas recaudadas en este medio de control se pudo establecer que, para el momento en el cual el ente territorial procede a nombrar en periodo de prueba al señor **JORGE HERNÁN CASTRO GONZÁLEZ**, la lista conformada mediante Resolución No 738 del 18 de marzo de 2011 ya había perdido vigencia.

Así lo demuestra el contenido de los oficios 00211400556321 del 16 de abril de 2021<sup>31</sup> y 2014EE6721 del 03 de marzo de 2014<sup>32</sup>, ambos procedentes de la **CNSC**. En las dos ocasiones esa autoridad informó que la Resolución No 738 del 18 de marzo de 2011, con la cual se conformó la lista de elegibles para el cargo de Inspector de Policía Código 306, Grado 01 del **MUNICIPIO DE VILLAMARÍA** quedó en firme el 15 de abril de 2011 y perdió vigencia el 14 de abril de 2013.

Sin embargo, esta circunstancia no tiene la capacidad de desvirtuar la presunción de legalidad de la Resolución 398 del 18 de julio de 2014, por las siguientes razones:

El principio de congruencia le da un marco jurídico y fáctico al litigio que el Juez debe resolver; en ese sentido el funcionario judicial no puede resolver

---

<sup>31</sup> Archivo 65

<sup>32</sup> FI10 a 12 02Cuaderno2

cuestiones no planteadas en la demanda. Las normas violadas y el concepto de violación que se desarrolla en la demanda enmarcan la controversia; así lo explica en sus palabras el Consejo de Estado en sus pronunciamientos<sup>33</sup>:

Este principio de la congruencia de la sentencia, exige de una parte que exista armonía entre la parte motiva y la parte resolutive de la misma, lo que se denomina congruencia interna, y de otra, que la decisión que ella contenga, sea concordante con lo pedido por las partes tanto en la demanda, como en el escrito de oposición, denominada congruencia externa, es decir, se tome la decisión conforme se ha marcado la controversia en el proceso.

Cuando en una providencia judicial, no se respeta el principio de la congruencia, se incurre en lo que la doctrina ha llamado fallo “ultrapetita” que consiste en reconocer un mayor derecho que el invocado por el demandante, “extrapetita”: cuando se reconoce un derecho que no ha sido reclamado o cuando se reconoce un derecho reclamado o se acoge la pretensión pero por una causa diferente o deducida de hechos no alegados, y “minuspetita”: cuando se omite el pronunciamiento sobre una de las pretensiones.

Con el cumplimiento de este principio fundamental, se busca no solo la protección del derecho de las partes a obtener una decisión judicial que dé certeza jurídica al asunto que se ha puesto a consideración de un juez, sino que se salvaguarde el derecho de defensa de la contraparte, quien ha dirigido su actuación a controvertir los argumentos y hechos expuestos en la demanda”.

En efecto, la demanda en materia contenciosa marca el límite dentro del cual el funcionario judicial debe pronunciarse para decidir la controversia, las normas violadas y su concepto de violación se constituyen en el marco de análisis y estudio al momento proferir la sentencia y si con ellas no se logra desvirtuar la legalidad del acto administrativo, no por ello puede el juez proceder posteriormente al estudio oficioso de toda una normatividad superior para establecer posibles ilegalidades, ni mucho menos hacerlo en forma anticipada y previamente a ocuparse del estudio de legalidad

En este caso, analizar la legalidad del acto demandado con base en que el nombramiento en periodo de prueba del señor **JORGE HERNÁN CASTRO GONZÁLEZ** se presentó cuando la lista de elegibles ya había perdido vigencia, equivale a quebrantar el principio de congruencia que acaba de describirse.

En efecto, las pretensiones de la demanda se limitan a cuestionar la legalidad de la Resolución No 398 del 18 de julio de 2014, mediante la cual

---

<sup>33</sup> Sentencia de 16 de agosto de 2002, Exp. 12668, M.P. Dr. Juan Ángel Palacio Hincapié, reiterada en sentencias de 21 de noviembre de 2007, Exp. 15770, M.P. Dra. María Inés Ortiz Barbosa, 6 de octubre de 2009, Exp. 16533 y de 29 de octubre de 2009, Exp. 17003, M.P. Dr. Héctor J. Romero Díaz.

se dio por terminado el nombramiento en provisionalidad; sin embargo, en ningún momento se cuestionó la legalidad de la Resolución No 219 del 05 de mayo de 2014, con la cual se efectuó el nombramiento periodo de prueba del señor **CASTRO GONZÁLEZ**.

De igual forma, el concepto de violación planteado en la demanda se enfoca en argumentar que la terminación del vínculo laboral transgrede el derecho al debido proceso, entre otras razones, porque no medió una actuación disciplinaria previa y no buscó el mejoramiento del servicio. En ninguno de los apartes de la demanda se refiere a una posible nulidad del acto administrativo con el cual se nombró en periodo de prueba al vinculado porque la lista de elegibles ya no se encontraba vigente.

Esto a pesar de que el señor **OSPINA FLÓREZ** conocía esta circunstancia; así se infiere de los hechos narrados en la sentencia de tutela presentada ante el Juzgado Primero Promiscuo Municipal de Villamaría del 03 de octubre de 2014<sup>34</sup>.

De lo anterior se concluye que no es posible realizar el análisis de legalidad del nombramiento del señor **JORGE HERNÁN CASTRO GONZÁLEZ**, por cuanto la Resolución No 219 del 05 de mayo de 2005 y los argumentos que deben sustentar una presunta irregularidad, no fueron puestos a consideración desde la demanda y se encuentran por fuera del problema jurídico planteado en la Audiencia Inicial.

No sobra recordar que la jurisdicción de lo contencioso administrativo es de carácter "rogado"; éste implica que tratándose de nulidad y restablecimiento del derecho el control de legalidad se limita a los motivos de violación alegados por la parte actora, así como a las normas que se señalan como vulneradas.

El operador judicial tiene la demanda como marco de referencia para emitir su pronunciamiento; cuando lo que se dice vulnerado y sus argumentos no contemplan todos los actos administrativos que presuntamente lesionan los derechos de la parte actora y sus argumentos, no es posible realizar un pronunciamiento oficioso sobre temas que no han sido puestos a consideración. Lo contrario, equivale a transgredir el debido proceso de la parte pasiva en este medio de control.

Por las anteriores consideraciones, esta Funcionaria Judicial no puede abordar la legalidad del acto administrativo con el cual el señor **JORGE HERNÁN CASTRO GONZÁLEZ** fue nombrado en periodo de prueba para el cargo de Inspector Código 303 Grado 01.

### **III. Conclusión.**

La Resolución 398 del 18 de julio de 2014 "Por medio de la cual se da por terminada una provisionalidad como resultado del proceso de selección por

---

<sup>34</sup> FI 29 Cuaderno2.

méritos”, se encuentra ajustada a derecho y con su expedición no se incurrió ni en falsa motivación ni representan una desviación del poder por parte del **MUNICIPIO DE VILLAMARÍA**. La causal invocada para dar por terminada la vinculación del señor **JOSÉ JAIR O SPINA FLÓREZ**, esto es la provisión del cargo con quien ocupó el primer lugar en la lista de elegibles, se encuentra amparada por las normas que rigen la terminación de los nombramientos en provisionalidad.

Por aplicación de principio de congruencia y en razón al carácter rogado de la jurisdicción contencioso administrativa, no es posible realizar un pronunciamiento de legalidad con respecto al nombramiento en periodo de prueba del señor **JORGE HERNÁN CASTRO GONZÁLEZ**.

En consecuencia, la presunción de legalidad que ampara los actos administrativos no fue desvirtuada y por tanto no es procedente declarar la nulidad de la resolución mencionada. Dado que todas las pretensiones de la demanda serán denegadas, no es necesario realizar otros pronunciamientos con relación a las excepciones y argumentos presentados por la parte vinculada ni la llamada en garantía.

#### **IV Condena en costas.**

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 188 del CPACA, adicionado por el artículo 47 de la Ley 2080 de 2021, no se condenará en costas en esta instancia, como quiera que no observa que la demanda hubiere sido presentada con manifiesta carencia de fundamento legal, como lo exige la norma.

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: NEGAR** las pretensiones de la demanda presentada por el señor **JOSÉ JAIR O SPINA FLÓREZ** en contra del **MUNICIPIO DE VILLAMARÍA**, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de esta decisión.

**SEGUNDO: SIN COSTAS** conforme a la parte motiva de esta decisión.

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

**CUARTO:** Contra la presente sentencia procede el recurso de apelación en los términos del artículo 247 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo [67](#) de la Ley 2080 de 2021.

## NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE

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

 $P_{\text{scr}}/P_{\text{U}}$ 

**JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL  
CIRCUITO – SISTEMA MIXTO -  
MANIZALES – CALDAS**

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO – ORALIDAD**

La providencia anterior se notifica en el Estado

**No. 119 del 14 de diciembre de 2021**

**CAROL XIMENA CASTAÑO DUQUE**  
Secretaria

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: **d804c0d2ef189193c596fe1d0f56499bd144abaf13a563f05ac2ffcd7e7067e9**

Documento generado en 13/12/2021 12:21:20 PM

Valide este 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, trece (13) de diciembre de dos mil veintiuno (2021).**

SENTENCIA Nro.: **211/2021**

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Actor(a): HINCLER BERRUETOS, MARÍA ESPERANZA  
HERNÁNDEZ y DORA ISABEL QUIJANO

Accionado: MUNICIPIO DE LA DORADA

Radicado: 17-001-33-39-753-**2015-00168-00**

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:**

**I. La demanda**

Actuando mediante apoderado la parte actora, en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, demandó al **MUNICIPIO DE LA DORADA** solicitando lo siguiente (fls 8 y 9 Cdno ppal):

**PRIMERA:** Se declare que El Municipio de La Dorada Caldas es Administrativamente Responsable del retiro ilegal o arbitrario del servicio en el cardo (sic) de CELADORES, los tres (3) con código 447 y Grado 05, presentando el día quince (15) de enero de dos mil quince (2015) de **HINCLER BERRUECOS, MARÍA ESPERANZA HERNÁNDEZ y DORA ISABEL QUIJANO** con código 470, Grado 05 en el cargo de Auxiliar de Servicios Generales.

**SEGUNDA:** Que se declare la NULIDAD de la Resolución 1397 del 29 de diciembre de 2014 y su complementaria la Resolución 0036 del 15 de enero de 2015 con la cual se modificó la anterior aquí citada, ambas suscritas por la Dra MARÍA ZULAY TATIANA LEÓN ALZATE en su condición de ALCALDESA encargada del Municipio de La Dorada Cds.; con las cuales fueron retirados del cargo de CELADORES con código

477 y Grado 05 HINCLER BERRUEVOS Y MARÍA ESPERANZA HERNÁNDEZ lo mismo que DORA QUIJANO con código 470, Grado 05 en el cargo de Auxiliar de Servicios Generales.

**TERCERA:** Que como consecuencia de lo anterior, se condene al Municipio de La Dorada Caldas, al pago de los salarios, prestaciones sociales, reajustes o aumentos de sueldo y demás emolumentos que cada una de los tres (3) demandantes dejaron de percibir desde la fecha de su desvinculación y hasta cuando se produzca el restablecimiento del Derecho de cada una de los mismos.

**CUARTA:** Que se ordene el Restablecimiento del Derecho de HINCLER BERRUECOS Y MARÍA ESPERANZA HENRÁNDEZ al cargo de CELADORES Código 477, Gado 05, lo mismo que de DORA ISABEL QUIJANO al cargo de Auxiliar de Servicios Generales con código 470, grado 05, empleo que venían desempeñándose cada uno de los nombrados en iguales condiciones de trabajo a las que tenía cada una de ellos al momento de la desvinculación ilegal, o en otro cargo de igual o superior jerarquía; desde luego con su continuidad en Carrera Administrativa.

**QUINTA:** Que se condene a la parte demanda (sic) a pagar a cada una de las demandantes los Perjuicios Morales que a cada uno de los mismos se le causó y a su núcleo familiar por motivo de la desvinculación ilegal en un equivalente a setenta (70) S.M.M.L.V., en ocasión de tener derecho a una protección reforzada por parte del Estado, la cual no fue respetada por parte de la Administración Municipal.

**SEXTA:** Como daño a la salud, causados a cada uno de los demandantes y a su familia, se condene al Demandado al pago en cuantía equivalente a setenta (70) SMLMV.

**SÉPTIMA:** Que para los efectos de las Prestaciones Sociales en general, se declare que no ha habido solución de continuidad en la prestación del servicio por parte de cada uno de los demandantes, desde que cada uno de los mismos fue desvinculado del cago de CELADOR con código 477 Grado 05 y Auxiliar de Servicio Generales con código 470 Grado 05, dentro de la Planta de Personal del Municipio de La Dorada Calas, hasta que cada uno sea efectivamente reintegrado o reubicado.

**OCTAVA:** Que la entidad demandada debe cumplir la sentencia y actualizar el monto de la condena respectiva de conformidad con los arts. 192 y 195 CPACA hasta cuando de cabal cumplimiento de la misma que ponga fin al proceso.

En cuanto a los hechos expuestos por la parte actora aclara que se trata de una acumulación de pretensiones y explica:

El señor **HINCLER BERRUECOS** fue vinculado al **MUNICIPIO DE LA DORADA** en enero de 1996 como Celador en provisionalidad; para el 27 de enero de 1997, es nombrado en periodo de prueba y se posesionó en propiedad en el mismo cargo el 30 de noviembre de 1998. Se desempeñó en el cargo hasta el 19 de enero de 2015, cuando fue desvinculado mediante Resolución No 0036 del 15 de enero de 2015.

La administración municipal desconoció los derechos del demandante como servidor inscrito en carrera administrativa descritos en la Ley 909 de 2004, artículo 44. En esta norma se dispone que en caso de reestructuración los servidores deben ser incorporados a un cargo igual o equivalente al suprimido en la nueva planta de personal.

El accionante padece de una discapacidad en uno de sus miembros inferiores, por lo que gozaba de una protección reforzada. La administración impuso al demandante la opción de recibir la indemnización y renunció a la reubicación en un cargo igual o similar.

Frente a la señora **MARÍA ESPERANZA HERNÁNDEZ**, sostiene que fue vinculada al ente territorial en enero de 1996 en el cargo de Celadora en provisionalidad; con acta del 27 de enero fue posesionada en periodo de prueba y el 30 de noviembre de 1998 nuevamente tomó posesión del cargo pero en propiedad. Permaneció en el cargo sin solución de continuidad hasta el 19 de enero de 2015 y fue desvinculada a pesar de padecer de una discapacidad física que la hacía sujeto de protección reforzada.

Al igual que al señor **BERRUECOS** también le fueron desconocidos los derechos consagrados en la Ley 909 de 2004 y se le impuso la indemnización sin que se le permitiera optar por la reubicación en otro cargo.

En cuanto a la señora **DORA ISABEL QUIJANO** describe que fue vinculada en provisionalidad en el cargo de Auxiliar de Servicios Generales en enero de 1996; el 17 de enero de 1997 toma posesión del mismo en periodo de prueba y el 30 de noviembre de 1998 lo hace en propiedad. Permaneció en el cargo hasta el 16 de enero de 2015, fecha en la cual fue desvinculada mediante Resoluciones No 1397 del 29 de diciembre de 2014 y 0036 del 15 de enero de 2015.

La demandante contaba con la expectativa legítima de adquirir su derecho a pensión; no obstante, no fue reubicada en otro cargo desconociendo las normas legalmente aplicables a su caso.

**Concepto de violación.**

Para la parte accionante, la administración municipal desconoció sus derechos como empleados de carrera administrativa; esta condición les daba la prerrogativa de optar por la reubicación en un cargo igual o similar. Los demandantes fueron retirados de sus cargos intempestivamente sin capacitarlos para el nuevo cargo al cual podrían ser reubicados.

Ninguna de los accionantes optó de manera voluntaria por recibir la indemnización; la decisión se explica por la afectación de sus ingresos económicos para ellos y para sus familias. Tampoco se tuvo en cuenta la condición de discapacidad de dos de los demandantes ni la cercanía a su derecho pensional de la señora **QUIJANO**.

Como normas violadas, además de algunos artículos de la Constitución Política, cita el artículo 12 de la Ley 790 de 2002, el Decreto 190 de 2003 y hace referencia a la sentencia C 197 de 1999 de la Corte Constitucional.

## **II. Trámite procesal**

Surtida la fase escrita del procedimiento, se llevó a cabo la audiencia inicial el día 16 de junio de 2017 (fls 234 a 244 01Cuaderno1), allí se declaró el saneamiento del proceso, se fijó el litigio y se decretaron las pruebas.

La audiencia de pruebas se realizó en sesiones del 15 de noviembre de 2018 (fls 297 a 302) y del 27 de marzo de 2019 (fls 311 a 315 01Cuaderno1); luego de efectuarse el recaudo probatorio, en los términos del inciso final 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.

## **III. Actuación de la parte demandada:**

En su contestación a la demanda, el **MUNICIPIO DE LA DORADA** relaciona los actos administrativos mediante los cuales estuvo vinculado el señor **HINCLER BERRUECOS** en el cargo de Celador. Explica que la administración ha sido respetuosa de los derechos que corresponden a los demandantes como empleados inscritos en carrera administrativa, por ello, en la Resolución No 0036 del 15 de enero de 2015 se otorgó el derecho a escoger entre una indemnización u optar por la reincorporación en un cargo igual o similar.

El demandante fue debidamente notificado y por escrito comunicó su decisión libre y voluntaria de optar por la indemnización; igualmente, fue valorado por un médico especialista en salud laboral quien determinó que el entonces servidor no tenía una patología relacionada con su actividad laboral. Advierte que la discapacidad que padece fue adquirida con anterioridad a su vinculación en el cargo y esta no representó un impedimento para desarrollar sus actividades.

La reestructuración de la planta de personal se debió a una serie de recomendaciones formuladas por la Escuela de Administración Pública ESAP, en las cuales se determinó la necesidad de modernizar la planta para mejorar la prestación del servicio. El **MUNICIPIO DE LA DORADA** ha garantizado los derechos de los ex funcionarios y ha sido respetuoso de la normatividad aplicable.

Frente a la señora **MARÍA ESPERANZA HERNÁNDEZ** aclara que laboró en dos periodos: entre el 02 de enero de 1996 al 30 de abril de 1996 y del 01 de febrero de 1997 al 19 de enero de 2015. A continuación, presenta similares argumentos a los expuestos con respecto al señor **BERRUECOS**; de éstos se destaca que, según la contestación, la demandante también fue valorada por el profesional de salud ocupacional concluyendo que su patología tampoco se relaciona con la actividad laboral habitual y no durante su vinculación no le impidió desempeñarse en el cargo.

Explica que la demandante cuenta aproximadamente con 900 semanas cotizadas por lo que no cumple con el requisito para acceder a una pensión de vejez; su elección por la indemnización fue libre y voluntaria, no fue impuesta por la administración.

La señora **DORA ISABEL QUIJANO** se vinculó el 02 de enero de 1996 en provisionalidad como auxiliar de oficios varios hasta el 30 de abril de 1996. Posteriormente fue vinculada en periodo de prueba mediante decreto 073 del 27 de enero de 1997, y el 30 de noviembre de 1998 fue vinculada en el mismo cargo en propiedad.

Al igual que en los casos anteriores, señala que la señora **QUIJANO** voluntariamente aceptó la indemnización ofrecida y no solicitó la reincorporación. Cuenta con aproximadamente 900 semanas cotizadas y 51 años de edad, por tanto, no cumple con los requisitos para acceder a la pensión de vejez ni tampoco para el denominado reten social.

El **MUNICIPIO DE LA DORADA** se opone a la prosperidad de las pretensiones y plantea las siguientes excepciones:

i) Inexistencia de la obligación. Fundamentada en que la decisión de suprimir los cargos se basó en las recomendaciones formuladas por una entidad especializada que específicamente surgió la tercerización del servicio de vigilancia; reitera que a los demandantes se les brindó la posibilidad de optar por la reincorporación o por la indemnización.

ii) Cobro de lo no debido. El ente municipal considera que todas las acreencias laborales fueron oportuna y debidamente canceladas.

iii) Buena fe. Como principio que debe inspirar su conducta.

iv) Genérica.

#### **IV. Alegatos de concusión**

**PARTE DEMANDANTE<sup>1</sup>.** Luego de citar el problema jurídico planteado y referirse a las pruebas recaudadas, haciendo énfasis en la prueba pericial, a su juicio, se demuestra la incapacidad laboral adquirida desde antes de la separación del cargo y que ésta no fue tomada en cuenta como una circunstancia especial a efectos de una reincorporación.

Considera que los actos administrativos demandados vulneran normas de rango constitucional y era obligación del ente territorial informar a los demandantes que tenían derecho a la reubicación en un cargo igual o similar; los demandantes no optaron por la indemnización de manera libre y voluntaria, esta decisión fue un hecho inducido por la administración.

Concluye que las Resoluciones Nos 1397 diciembre de 2014 y 0036 enero de 2015 deben ser declaradas nulas debido a que en el procedimiento para expedirlas se violaron los derechos fundamentales de los demandantes; a ellos no se les dio la oportunidad de optar por la reubicación y tampoco se consideró las condiciones que los hacían sujetos de especial consideración.

**PARTE DEMANDADA<sup>2</sup>.** Luego de realizar un repaso de las actuaciones adelantadas y las pruebas practicadas en el proceso, argumenta que se demostró que la desvinculación de los demandantes tenía como finalidad mejorar el servicio prestado por la administración atendiendo los principios de eficiencia y eficacia administrativa. También se demostró que a los accionantes se les brindó la posibilidad de escoger entre la reubicación o la indemnización siendo esta última la opción escogida por todos ellos.

La parte actora no cumplió con la carga de probar la ilegalidad de los actos administrativos demandados. De otro lado, la Constitución Política otorga a los municipios facultades para suprimir los empleos de sus dependencias, las cuales fueron desarrolladas por el legislador a través de la Ley 909 de 2004 y sus Decretos reglamentarios. En este caso fue realizado un estudio técnico por parte de la Escuela de Administración Pública ESAP y en atención al mismo se adoptaron decisiones con el fin de profesionalizar y mejorar el servicio como lo fue la tercerización de los servicios de aseo y vigilancia.

Concluye que no se logró desvirtuar la presunción de legalidad de los actos administrativos cuestionados y en consecuencia deben negarse la totalidad de las pretensiones.

#### **V. Concepto del Ministerio Público.**

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

---

<sup>1</sup> Fls 316 a 328 02Cuaderno1A

<sup>2</sup> Fls 329 a 341 02Cuaderno2

## CONSIDERACIONES

### I. Problema y análisis jurídico.

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

(...) se ajusta o no a derecho la decisión de desvinculación de los señores **HINCLER BERRUECOS, MARÍA ESPERANZA HERNÁNDEZ, DORA ISABEL QUIJANO** de los empleos que venían ejerciendo, materializado a través de las Resoluciones No. 1397 del 29 de diciembre de 2014 y No 0036 del 15 de enero de 2015, expedidos por la Alcaldesa Municipal Encargada del Municipio de La Dorada, Caldas, actos administrativos demandados en la Litis: en consecuencia, se determinara si los accionantes tienen derecho a ser reintegrados en el mismo empleo que venían desempeñando en iguales condiciones de trabajo en las que se encontraban al momento de la desvinculación o en otro cargo de igual o semejante jerarquía.

Igualmente, si se encuentra que existe una ilegalidad de los actos, se entraría a determinar si les asiste derecho al restablecimiento del derecho, en lo que tiene que ver con el pago de sueldos, primas, bonificaciones, y demás emolumentos dejados de percibir, así como el reintegro respectivo y el pago de los perjuicios solicitados en la demanda<sup>3</sup>. (fls 237 y 238 01Cuaderno1)

Previo a resolver el problema jurídico planteado, debe en primer lugar abordarse los siguientes temas: i) la modificación de las plantas de personal de los municipios, ii) el régimen de carrera para el **MUNICIPIO DE LA DORADA**, en especial la posibilidad de supresión de un cargo en carrera administrativa, iii) la calidad de pre pensionados y su estabilidad laboral y iv) la estabilidad laboral reforzada para las personas con discapacidad. v) para finalmente analizar el caso en concreto.

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

### II. Modificación de las plantas de personal de los municipios.

Entre las competencias otorgadas por el Carta Magna a los alcaldes, el artículo 315-7 le confiere a los mandatarios locales a la atribución para *Crear, suprimir o fusionar los empleos de sus dependencias, señalarles funciones especiales y fijar sus emolumentos con arreglo a los acuerdos correspondientes*. Asimismo, la Carta Política en su artículo 313-6 estableció como función de los concejos municipales *Determinar la estructura de la administración municipal y las funciones de sus dependencias; las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos*.

---

<sup>3</sup> Fls 237 a 238 01Cuaderno1

Por tanto, a los alcaldes les corresponde la creación, supresión o fusión de los empleos de sus dependencias, señalándoles incluso funciones especiales y fijando los emolumentos correspondientes, pero siempre con arreglo a los acuerdos respectivos que delimitan la estructura y escala de remuneración de las distintas categorías de empleos de la administración municipal. De otro lado, los concejos municipales deben determinar la estructura de la administración municipal y las funciones de sus dependencias.

Para desarrollar el contenido constitucional, la Ley 1551 de 2012 estableció como funciones de los mandatarios locales *Suprimir o fusionar entidades o dependencias municipales, de conformidad con los acuerdos respectivos*, agregando que:

Los acuerdos que sobre este particular expida el Concejo, facultarán al alcalde para que ejerza la atribución con miras al cumplimiento de los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad definidos por el artículo 209 de la Constitución Política.<sup>4</sup>

### **III. Régimen de carrera para el MUNICIPIO DE LA DORADA. Supresión de cargos.**

De acuerdo con la Carta Política en el inciso 1º del artículo 209, la función administrativa está sometida al interés general (...) *y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.* (...); por tanto, esta debe cumplir los objetivos de carácter general descritos en la misma Constitución, en especial aquellos relacionados con los fines esenciales del Estado.

Conforme con lo anterior, el constituyente confiere a las autoridades un poder reglado para ejercer la función administrativa que debe ceñirse a los postulados de un Estado de Derecho; no obstante, existe un margen de discrecionalidad para que la misma administración actúe de manera eficaz procurando la satisfacción de los intereses colectivos observando en todo caso los principios a los que acaba de hacerse mención.

Teniendo en cuenta el marco constitucional descrito, el régimen del sistema de carrera administrativa aplicable al caso, se encuentra contemplado en la Ley 909 de 2004. En el artículo 3, literal c, de la misma disposición, se establece el campo de aplicación incluyendo a los empleados del Estado que prestan sus servicios en la Rama Ejecutiva del nivel municipal; la misma Ley estipula en el artículo 44 cuáles son los derechos de carrera de un empleado en caso de supresión del cargo como continuación se transcribe:

**ARTÍCULO 44. Derechos del empleado de carrera administrativa en caso de supresión del cargo.** Los empleados públicos de carrera administrativa, que como consecuencia de la liquidación,

---

<sup>4</sup> Artículo 29, literal d, numeral 3. ><

reestructuración, supresión o fusión de entidades, organismos o dependencias, o del traslado de funciones de una entidad a otra, o por modificación de planta de personal, se les supriman los cargos de los cuales sean titulares, tendrán derecho preferencial a ser incorporados en empleo igual o equivalente de la nueva planta de personal, y de no ser posible podrán optar por ser reincorporados a empleos iguales o equivalentes o a recibir indemnización. El Gobierno Nacional reglamentará el proceso de reincorporación y el reconocimiento de la indemnización. (...)

El artículo 46 de la Ley 909 de 2004, se encargó de establecer las condiciones en que pueden llevarse a cabo las reformas de la planta de personal estableciendo criterios como: la motivación expresa, la necesidad del servicio o razones de modernización de la administración y la realización de estudios técnicos previos por parte de especialistas en la materia.

Este contenido fue reiterado en el Decreto 1227 de 2005, además, en su artículo 96, se definió cuando puede entenderse que la modificación de la planta de personal está fundada en razones del servicio o razones de modernización de la administración.

Finalmente, con el Decreto 760 de 2005, se reglamentó el procedimiento que debe surtirse con ocasión de la supresión de cargos de carrera administrativa; de este se destaca la importancia de poner en conocimiento al respectivo empleado las opciones que brinda el artículo 44 de la Ley 909 de 2004, para que, de acuerdo a su voluntad, manifieste a la entidad a cuál de dichos derechos se acoge.

#### **IV. Prepensionados. Estabilidad laboral.**

La figura de *prepensionados* fue creada por la jurisprudencia de la Corte Constitucional y tiene como objeto proteger las expectativas del empleado que está próximo a causar su derecho de pensión de vejez o jubilación, de no ser retirado o despedido de sus empleos hasta tanto no se les haya reconocido dicha prestación económica.

Es así como en sentencia SU 897 de 2012<sup>5</sup>, el Alto Tribunal sostuvo lo siguiente:

[...] las personas beneficiarias de la protección especial, es decir **los prepensionados, serán aquellos servidores que cumplan con los requisitos para acceder a la pensión de jubilación o de vejez dentro de los tres años siguientes** o, en otras palabras, aquellos a los que les falte tres años o menos para cumplir los requisitos que les permitirían acceder a la pensión de jubilación o vejez [...]. (negrillas de la Sala)

---

<sup>5</sup> Magistrado Ponente Alexei Julio Estrada.

Dicha figura encuentra su inspiración en normas y principios de carácter constitucional como el derecho al trabajo, los derechos a la igualdad y al mínimo vital de las personas y se constituye en una garantía de los empleados tanto del sector público como privado. Para los servidores públicos, inicialmente se contempló en el artículo 12 de la Ley 790 de 2002, norma que pretendió garantizar el empleo de los prepensionados que laboraban para entidades del Estado en proceso de reestructuración y es aplicable tanto a quienes se desempeñen en provisionalidad, empleados de libre nombramiento y remoción y de carrera.<sup>6</sup>

Cuando los empleados ostentan la calidad de prepensionados son sujetos de especial protección constitucional y por ende, la entidad empleadora está obligada a adoptar medidas por medio de las cuales se logre garantizar sus derechos fundamentales hasta que les sea reconocido la pensión de vejez o jubilación.

Conforme al Decreto 190 de 2003 artículo 13, es deber de los jefes de personal o quienes hagan sus veces verificar que servidores públicos se encuentran en esta condición y si los datos son suministrados por el destinatario de la medida, la entidad puede verificar la veracidad de la información.

## **V. Estabilidad laboral reforzada en personas con discapacidad.**

Esta protección especial en el ámbito laboral también tiene como destinatarios, entre otros, a las personas con discapacidad o en condición de debilidad manifiesta por motivos de salud. El sustento constitucional de esta postura se encuentra en los principios del Estado Social de Derecho, especialmente la igualdad material y la solidaridad social.

El artículo 26 de la Ley 361 de 1997, Por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas en situación de discapacidad y se dictan otras disposiciones, establece que en ningún caso la discapacidad de una persona puede ser motivo para obstaculizar una vinculación laboral; lo anterior, a menos que esté demostrado que la limitación es incompatible e insuperable con el cargo que se va a desempeñar.

Esa Ley también señala que ninguna persona puede ser despedida o su contrato terminado en razón de su discapacidad, salvo que medie autorización de la Oficina de Trabajo; si ello es omitido, el empleador debe pagar una indemnización de 180 días de salario, sin perjuicio de las demás prestaciones o indemnizaciones a que hubiere lugar.

Al igual que en el caso de los prepensionados, cuando se trata de una reestructuración el legislador quiso brindar una protección especial a las personas que cuenten con alguna limitación física (artículo 12 de la Ley 790

---

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección “A “. C.P. Luis Rafael Vergara Quintero. Sentencia de 26 de abril de 2012. Radicación número: 25000-23-25-000-2003-04955-01(1816-09), Actor: María Cristina Cujar de Pérez. Demandado: Cámara de Representantes.

de 2002). Con el Decreto 190 de 2003, reglamentario de la misma ley, se definió el contenido de la expresión personas con limitaciones físicas, así:

1.4 Persona con limitación física, mental, visual o auditiva: Aquella que por tener comprometida de manera irreversible la función de un órgano, tiene igualmente afectada su actividad y se encuentra en desventaja en sus interacciones con el entorno laboral, social y cultural. (...)

c) Limitación física o mental: Quien sea calificado con una pérdida de capacidad laboral en un rango entre el veinticinco (25) por ciento y el cincuenta (50) por ciento, teniendo en cuenta los factores de deficiencia, discapacidad y minusvalía.

Las anteriores disposiciones son expresión del principio de igualdad que en palabras de la Corte Constitucional:

(...) implica el deber de reconocer y brindar un trato especial y diferenciado a los grupos de personas que tienen un alto grado de vulnerabilidad o que se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta y la consecuente obligación del Estado de promover acciones y medidas para que la igualdad sea real y efectiva<sup>7</sup>

## **VI. Caso concreto:**

Con las pruebas aportadas y recaudadas durante el proceso se acredita con respecto a la vinculación de los demandantes:

El señor **HINCLER BERRUECOS** fue nombrado en provisionalidad con Decreto 005 del 02 de enero de 1996 en el cargo de CELADOR<sup>8</sup>; en la misma fecha tomó posesión del cargo<sup>9</sup>. Con Decreto 081 del 27 de enero de 1997<sup>10</sup>, el demandante fue nombrado para el mismo cargo en periodo de prueba y el 03 de septiembre de 1997 fue inscrito en el registro de empleados de carrera del ente territorial<sup>11</sup>.

Se observa historia clínica de salud ocupacional correspondiente a la evaluación realizada el 10 de noviembre de 2012<sup>12</sup>; en este documento se aprecia como antecedente la amputación de miembro inferior y como accidente laboral una caída en escaleras. No se relacionaron ningún tipo de restricciones producto de sus antecedentes.

En lo que tiene que ver con la señora **MARÍA ESPERANZA HERNÁNDEZ** fue nombrada en provisionalidad con Decreto 005 del 02 de enero de 1996<sup>13</sup> en el cargo de CELADORA y en la misma fecha tomó posesión del cargo<sup>14</sup>.

---

<sup>7</sup> Sentencia C 722 de 2004 M.P Rodrigo Escobar Gil

<sup>8</sup> Fls 142 a 145 C.1

<sup>9</sup> Fl 146 C.1

<sup>10</sup> Fl 151 C.1

<sup>11</sup> Fl 147 C.1

<sup>12</sup> Fls 159 a 160 C.1

<sup>13</sup> Fls 178 a 181 C.1

Con Decreto 161 del 27 de enero de 1997 fue nombrada para el mismo cargo en periodo de prueba. El 03 de septiembre de 1997 fue inscrita en el registro de empleados de carrera administrativa del **MUNICIPIO DE LA DORADA**<sup>15</sup>

En el certificado de examen médico de aptitud laboral realizado el 11 de noviembre de 2012<sup>16</sup>, no se evidenciaron patologías relacionadas con su actividad laboral habitual.

Finalmente, la señora **DORA ISABEL QUIJANO** también fue nombrada con el mismo acto administrativo que sus compañeros el 02 de enero de 1996 para el cargo de Auxiliar de Oficios Varios<sup>17</sup>. El 27 de enero de 1997 tomó posesión del cargo en periodo de prueba<sup>18</sup> y el 30 de noviembre de 1998 en propiedad<sup>19</sup>.

El certificado de examen médico de aptitud laboral<sup>20</sup> refiere que no se registran patologías relacionadas con su actividad laboral habitual.

Conforme a lo anterior, es claro que los tres demandantes ostentaron la calidad de empleados públicos y en consecuencia le resultan aplicables las disposiciones que rigen en materia de carrera administrativa.

Igualmente está acreditado que mediante Decreto No 050 del 03 de octubre de 2014<sup>21</sup>, la entidad territorial realizó una modificación de su planta de personal suprimiendo un total de 33 cargos entre Celadores y Auxiliares de Servicios Generales y con Resolución 1397 del 29 de diciembre de 2014<sup>22</sup>, se retiraron unos funcionarios públicos por supresión del cargo dentro de la planta de personal, acto administrativo modificado con Resolución 0036 del 15 de enero de 2015<sup>23</sup>.

En la parte resolutive de la Resolución 0036 del 15 de enero de 2015, se dispuso lo siguiente:

ARTICULO TERCERO: Comunicar a los funcionarios con derechos de carrera administrativa que podrán manifestar por escrito dentro de los cinco (05) días siguientes al recibo de la presente comunicación su decisión de aceptar la indemnización u optar por la revinculación a un cargo igual o equivalente al que se suprimió.

Dicho acto administrativo puso de presente a los empleados de carrera cuyos cargos fueron suprimidos, que podían optar por la incorporación a un

---

<sup>14</sup> Fls 183 C.1

<sup>15</sup> FI 183 C.1

<sup>16</sup> FI 163 C.1

<sup>17</sup> Fls 204 a 207 C.1

<sup>18</sup> FI 210 C.1

<sup>19</sup> F 211 C.1.

<sup>20</sup> FI 164 C.1

<sup>21</sup> Fls 170 a 177 C.1

<sup>22</sup> Fls 214 a 217 C.1

<sup>23</sup> Fls 223 a 225 C.1

emplazo igual o equivalente en la nueva planta de personal conforme lo dispone el artículo 44 de la Ley 909 de 2004 y demás normas complementarias.

El **MUNICIPIO DE LA DORADA** allegó copia de la diligencia de notificación personal del la Resolución No 036 del 15 de enero de 2015, realizada al accionantes **HINCLER BERRUECOS**<sup>24</sup> y constancia<sup>25</sup> en donde se informa que la accionante **MARÍA ESPERANZA HERNÁNDEZ** se negó a firmar y a recibir la copia del acto administrativo.

Tal y como lo afirma el apoderado de la entidad territorial, los tres accionantes, una vez comunicada la Resolución en la que se ordenó la supresión del cargo, optaron por aceptar la indemnización que les correspondía; así lo manifestaron mediante escritos de fechas 20 de enero de 2015 suscrito por el señor **BERRUECOS**, 22 de enero de 2015 de la señora **HERNÁNDEZ** y de la misma fecha de la señora **DORA ISABEL QUIJANO**.

En coherencia con la manifestación de los demandantes, les fueron reconocidas las indemnizaciones que correspondían a la supresión de su cargo mediante Resoluciones No 0123, 0122 y 0119 del 04 de febrero de 2015, respectivamente.

Hasta el momento, se tiene acreditado que el **MUNICIPIO DE LA DORADA** otorgó la posibilidad a los accionantes de continuar vinculados a la administración; esta opción debía manifestarse en el plazo otorgado en el acto administrativo que dispuso la supresión de los cargos, no obstante, todos eligieron el pago de la indemnización que les correspondía. Y aunque no fue aportada la constancia de notificación que corresponde a la señora **QUIJANO**, es evidente que la demandante se enteró de su contenido porque expresamente manifestó que optaba por la indemnización.

Para el caso específico del señor **HINCLER BERRUECOS**, además se allegó un acta del 19 de enero de 2015 del Sindicato de Trabajadores del Municipio de La Dorada; en esta se expresa que el accionante renunció al sindicato y por tanto, al fuero sindical. En el mismo documento se expone:

(...) Anota además Hincler, que está gestionando la pensión de invalidez ante Colpensiones por ser víctima de la violencia y que le da temor que si resulta la pensión, le sea incompatible por seguir trabajando con la administración.<sup>26</sup>

Lo anterior confirma que el accionante renunció voluntariamente, no sólo a la opción de ser reintegrado sino al fuero sindical que le permitiría también conservar una estabilidad laboral; al parecer, su intención no era conservar su empleo porque se encontraba tramitando una prestación pensional.

---

<sup>24</sup> FI 153 C.1

<sup>25</sup> FI 195 C.1

<sup>26</sup> FI 157 C.1

De este recuento probatorio se advierte que la parte accionante no demostró que el ente territorial hubiese ejercido presión alguna en contra de los demandantes, como se afirma en la demanda; por el contrario, el **MUNICIPIO DE LA DORADA** acreditó que actuó respetando los derechos de carrera de **DORA ISABEL QUIJANO, MARÍA ESPERANZA HERNÁNDEZ** e **HINCLER BERRUECOS** y fueron ellos quienes no optaron por continuar vinculados en un empleo igual o de condiciones similares.

Así lo confirma el testimonio de la señora OLGA UCÍA MONTOYA COLORADO quien se desempeñó en la dirección administrativa de la División de Personal:

(...) a excepción de tres funcionarios que solicitaron ser incorporados a la planta, los otros solicitaron la indemnización (...) ¿En estos tres casos recuerda si se solicitó la reincorporación o la indemnización inmediata? De los tres mencionados que nos ocupan hoy, todos tres solicitaron la indemnización por escrito. ¿Usted me podría indicar cuál era el cargo que ostentaban los demandantes dentro de la entidad? Dos de ellos celadores y dora Isabel era auxiliar de servicios generales ¿usted me podría indicar si en la actualidad el cargo de celador y de auxiliar de servicios generales de la entidad se realiza a través de empleados de planta o las funciones actualmente se encuentran tercerizadas? Están tercerizadas (...) ¿Usted recuerda si con posterioridad al retiro del servicio de los demandantes se solicitó por parte de los mismos reincorporación a la planta por alguna circunstancia especial que tuvieran (...)? De ellos tres no, de otros funcionarios sí (...)

Sobre este punto, los demandantes expusieron en el interrogatorio realizado en Audiencia de Pruebas lo siguiente:

El señor **HINCLER BERRUECOS** afirmó:

(...) ¿usted solicitó la indemnización señor Hincler? Sí señor, ¿Cómo la solicitó? En la alcaldía nos dijeron que si (...) una carta solicitando la indemnización (...) en el ministerio de la protección nos dijeron que no pasaba nada si un empleado recibía la liquidación ya que un empleado no es abogado ni conoce las leyes entonces no le prohíbe recibir una liquidación.

El demandante además adujo que de alguna manera si se sintió obligado a recibir la indemnización:

(...) al ver las palabras de ella decir acá no hay reintegro pa' nadie dentro de seis meses vengan por la liquidación, la señora se llama Zulay Tatiana que era la Secretaria general de la Alcaldía (...) y al verme traicionado por el señor presidente y vicepresidente del sindicato (...)

Sin embargo, como ya se mencionó, el acta del sindicato del 19 de enero de 2015 señala que el accionante se retiró por una razón diferente y esta es que se encontraba tramitando una pensión de invalidez lo que deja sin sustento las afirmaciones realizadas en el interrogatorio de parte sobre una supuesta presión para optar por una indemnización.

La demandante **DORA ISABEL QUIJANO** sostuvo lo siguiente:

¿Doña Dora a usted le dieron la oportunidad de solicitar ubicación o reintegro (...) o indemnización? En la resolución decía que nosotros podíamos adquirir lo que era reubicación o indemnización entonces en (...) para la reubicación tenemos que esperar 6 meses igual nosotros la verdad es que nosotros sentados ahí pensando que no quedamos con ningún ninguna plata (...) ¿Dentro de esta historia que usted nos relata optó o escogió la indemnización o la revinculación? Pues de vernos que no sé, que debíamos mucha cantidad de plata en el banco, en ese momento yo le debía al banco casi \$ 14.000.000 de pesos, no solamente a un banco, en el banco Bogotá, a la fundación de la mujer entonces viéndonos que no teníamos trabajo (...) por mi parte por eso opté a tener la indemnización.

Finalmente **MARIA ESPERANZA HERNÁNDEZ** respondió así al interrogatorio planteado por la parte accionada:

¿Doña María Esperanza a usted le notificaron algún documento o acto administrativo o resolución decreto en donde se le suprimía el cargo (...) ? Pues yo sí recuerdo doctor que cuando nos notificaron que ya no más empleo pudieron haberlo pasado por escrito pera no me acuerdo pero a mí personalmente no me dijeron que podía solicitar la reubicación porque supuestamente ya tenía mucha edad me sentía enferma y entonces eso como que no estuvo muy bien a mi favor para que yo solicitara la reubicación ¿Doña María Esperanza usted solicitó entonces la indemnización? Pues si doctor... si yo no la aceptaba con que yo iba a seguir sosteniendo a mi familia por un tiempito que de eso dependían mi persona también dependían de mi trabajo

Las dos últimas demandantes sostuvieron que la verdadera razón para no optar por la reubicación fueron sus circunstancias económicas y aunque la señora **HERNÁNDEZ** sostuvo que no le informaron que podía optar por la reubicación, el texto de la Resolución No 0036 del 15 de enero de 2015, es claro en contemplar la revinculación como una de las opciones para los funcionarios con derechos de carrera.

Es importante recordar que uno de los principios básicos del derecho procesal y del derecho probatorio en especial, indica que los hechos que sirven de sustento a las normas cuya aplicación se solicita deben ser probados por quien las reclama; en el derecho colombiano este postulado se encuentra en el artículo 167 del Código General del Proceso con el siguiente

texto: *Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen*

Específicamente en el campo de la jurisdicción contenciosa administrativa, el Consejo de Estado se ha referido al mismo principio en los siguientes términos<sup>27</sup>:

La carga de la prueba es “una noción procesal que consiste en una regla de juicio, que le indica a las partes la autorresponsabilidad que tienen para que los hechos que sirven de sustento a las normas jurídicas cuya aplicación reclaman aparezcan demostrados y que, además, le indica al juez cómo debe fallar cuando no aparezcan probados tales hechos”. Así pues, la carga de la prueba expresa las ideas de libertad, de autorresponsabilidad, de diligencia y de cuidado sumo en la ejecución de una determinada conducta procesal a cargo de cualquiera de las partes. El contenido material que comporta la carga de la prueba está determinado por la posibilidad que tienen las partes de obrar libremente para conseguir el resultado jurídico (constitutivo, declarativo o de condena) esperado de un proceso, aparte de indicarle al juez cómo debe fallar frente a la ausencia de pruebas que le confieran certeza respecto de los asuntos sometidos a su conocimiento.

En este sentido, se reitera, los demandantes no allegaron prueba alguna en la que se demuestre que su decisión de optar por la indemnización con ocasión de la supresión del cargo, fue producto de la presión, engaños u otra actuación indebida por parte del **MUNICIPIO DE LA DORADA**; el contenido de la demanda en lo que a este aspecto se refiere, no pasó de ser una afirmación.

Tampoco se acreditó irregularidad alguna en el proceso previo a la expedición del acto administrativo; es cierto que inicialmente en el fallo de tutela proferido por el Juzgado Quinto Promiscuo Municipal de la Dorada<sup>28</sup> se estableció que la Resolución 1397 del 29 de diciembre de 2014 no cumplía con los requisitos legales de estos actos administrativos, pero con la expedición de la Resolución 0036 de 2015, la administración procedió a corregir los defectos atribuidos por el Juez Constitucional.

Frente a los argumentos relacionados con la pertinencia de eliminar los cargos que ocupaban los demandantes para proceder a contratar con particulares los mismos servicios, o si el proceso de reestructuración tuvo la suficiente divulgación entre los empleados del ente territorial, se advierte que con la demanda no se solicitó la nulidad del acto administrativo con el cual el **MUNICIPIO DE LA DORADA** suprimió los cargos de los accionantes de la planta de personal. Según la Resolución No 1397 de 2014, con Decreto Número 050 del 03 de octubre de 2014 el Alcalde de este municipio modificó la planta de personal disponiendo la supresión de 21 cargos; sin embargo,

---

<sup>27</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Consejero Ponente Mauricio Fajardo Gómez, decisión del 24 de septiembre de 2009, radicado 25000-23-26-000-1994-00297-01

<sup>28</sup> Sentencia del 14 de enero de 2014 fls 66 a 79 01Cuaderno 1

con este medio de control solamente se cuestionaron los actos administrativos de retiro de los accionantes, y bajo ese marco quedó definido el problema jurídico en la fijación del litigio.

En razón al principio de congruencia y al carácter rogado de la jurisdicción contencioso administrativa, el Despacho no puede realizar un pronunciamiento más allá del marco fáctico y jurídico propuesto en la demanda y su contestación; lo contrario, afectaría el derecho al debido proceso de la parte demandada. Por ello, no es posible juzgar si las decisiones administrativas previas a los actos demandados con este medio de control se ajustan a derecho o no.

Además de lo ya establecido hasta este momento, también se solicita la nulidad de los actos administrativos cuestionados en razón a que presuntamente el señor **HINCLER BERRUECOS** y la señora **MARÍA ESPERANZA HERNANDEZ** se encontraban en situación de discapacidad para la época en que la planta de personal del **MUNICIPIO DE LA DORADA** fue reestructurada; de la señora **DORA ISABEL QUIJANO**, por su parte, se afirma que contaba con una expectativa legítima de adquirir el derecho a la pensión. Ambas situaciones se analizarán a continuación.

Según el Decreto 190 de 2003 ya mencionado, para efectos de brindar una protección especial en caso de reestructuración, se considera que una persona tiene una limitación física cuando es calificada con una pérdida de capacidad laboral con un rango entre el 25% y el 50%.

La valoración realizada por la Junta de Calificación de Invalidez de Caldas<sup>29</sup> determinó que en el caso del señor **HINCLER BERRUECOS** tiene una pérdida de capacidad laboral equivalente al 45.59% y como fecha de estructuración se estableció el 05 de enero de 1991. Con la demanda, también se aportó formato de calificación de pérdida de capacidad laboral realizada por la Administradora Colombiana de Pensiones estableciendo el porcentaje en 36.39% y con fecha de estructuración del 16 de marzo de 2015<sup>30</sup>.

A pesar de que en ambos casos el porcentaje está dentro del rango señalado en la norma, el mismo Decreto 190 de 2003 dispone que las personas con limitación física deben realizar el siguiente trámite para hacer efectiva la figura de la estabilidad laboral:

**Artículo 13. Trámite.** Para hacer efectiva la estabilidad laboral de que trata el artículo anterior, los organismos y entidades que modifiquen sus plantas de personal dentro del Programa de Renovación de la Administración Pública en el orden nacional respetarán las siguientes reglas:

### 13.1 Acreditación de la causal de protección

---

<sup>29</sup> 02Cuaderno2

<sup>30</sup> Folios 81 a 84 C 1

(...)

c) **Personas con limitación física o mental:** Los servidores públicos que consideren encontrarse dentro del grupo de personas con uno de estos tipos de limitación, deben obtener el dictamen de calificación del equipo interdisciplinario de calificación de invalidez de la Empresa Promotora de Salud, EPS, o Administradora de Riesgos Profesionales, ARP, a la cual estén afiliados, o de no existir este organismo, de la Junta de Calificación de Invalidez y radicar ante el jefe de personal o quien haga sus veces la correspondiente certificación. El organismo o entidad, podrá solicitar por conducto del jefe de personal, o de quien haga sus veces, la verificación de la valoración presentada a las Juntas de Calificación de Invalidez;

El contenido de esta disposición es claro en señalar que la carga para acreditar esta condición le corresponde al servidor público durante el proceso de estudio de la reestructuración; previamente debía solicitar esta misma valoración para ser presentada dentro del estudio técnico correspondiente a la modificación de la planta de personal (artículo 13.2 del Decreto 190 de 2003). En el caso, el señor **BERRUECOS** no demostró haber solicitado esta calificación de manera previa a la expedición del Decreto Número 050 del 03 de octubre de 2014 para que el **MUNICIPIO DE LA DORADA** adoptara las decisiones correspondientes en la etapa del estudio técnico.

Aunado a lo anterior, llama la atención que la fecha de estructuración de la patología en la valoración efectuada por la Junta de Calificación de Invalidez de Caldas es anterior a la fecha en que el señor **BERRUECOS** ingresó a la administración pública; en ese mismo sentido, el único certificado médico de aptitud laboral evidencia que el accionante no presentaba ninguna patología relacionada con su actividad laboral.

De otro lado, la fecha de estructuración en la valoración realizada por la Administradora de Pensiones resultó ser posterior al acto administrativo de retiro. De estas circunstancias se concluye que si bien el demandante presenta una pérdida de capacidad laboral esta no ocurrió en el tiempo en que estuvo vinculado con el ente territorial y por ello, no se incluyó como un caso posible de protección laboral especial.

Por último, en lo que tiene que ver con el señor **BERRUECOS**, se sugiere e incluso se aporta oficio SAV 211169 del 28 de abril de 2010 procedente de la extinta Acción Social en el que se le reconoce como víctima del conflicto armado; sin embargo, según la Ley 790 de 2002 y demás normas que la reglamentan, esta condición no se encuentra incluida dentro de aquellas que el legislador ha blindado con una protección laboral especial.

Por su parte, la señora **MARÍA ESPERANZA HERNÁNDEZ** fue valorada por la Junta de Calificación de Invalidez de Caldas con una pérdida de capacidad laboral de 22.20% y fecha de estructuración del 14 de julio de 2015. Al igual

que el señor **BERRUECOS**, el porcentaje se encuentra dentro del rango señalado en el Decreto 190 de 2003, pero la accionante tampoco acreditó haber solicitado una valoración previa al acto administrativo de supresión del cargo incumpliendo así con la carga que le impone la norma.

También se observa que la fecha de estructuración es posterior al momento en que fue expedido el acto administrativo demandado con este medio de control. Frente a este punto el doctor MAURICIO MEJÍA, uno de los profesionales en medicina laboral que realizó la valoración explicó al momento de sustentar su informe:

Para la calificación se tuvo en cuenta la radiografía reportada en el 2015, en la que se reporta la artrosis y concepto ortopedia 2017, en el que se menciona la dificultad para la marcha y se indica una posible prótesis, la valoración directa en la que se observaron disminución de los arcos de movimiento. En la valoración de medicina ocupacional que hicieron en la empresa se describen estado asintomático y sin ninguna relación con el oficio por eso se consideró que sólo a partir de las siguientes evidencias podríamos considerar alguna consecuencia porque el reporte de ortopedia era una movilidad más amplia a la observada en la consulta. (...) ¿Manifiesta que es una enfermedad de carácter progresivo cierto, es decir, que a la fecha en los efectos de la enfermedad pueden estar mucho peores que en la fecha estructuración de la misma o se conservan los mismos elementos de la enfermedad? Claro puede progresar.

De acuerdo con lo explicado por el perito, la fecha de estructuración fue tomada a partir de los documentos que fueron tenidos en cuenta para realizar la valoración; sumado a ello, se trata de una enfermedad degenerativa que puede ocasionar que quien la padece vez más pierda capacidad laboral con el paso del tiempo.

Del dictamen pericial se concluye que para la fecha en que el **MUNICIPIO DE LA DORADA** realizó el proceso de reestructuración no solamente la señora **HERNÁNDEZ** no solicitó la evaluación correspondiente, sino que para ese momento no se había estructurado una pérdida de capacidad laboral con el porcentaje necesario para incluirla dentro de las personas que merecían una protección laboral reforzada.

Finalmente, frente a la señora **DORA ISABEL QUIJANO** se argumenta que la entidad territorial desconoció la calidad de prepensionada; por ello, es necesario analizar si se encuentra probado que la demandante ostentaba esta calidad al momento de la supresión del cargo. Para el efecto, no solo habrá de tenerse en cuenta lo ya establecido en esta providencia con respecto a esta figura; además, es necesario traer a colación los requisitos mínimos para acceder a una pensión de jubilación establecidos en la Ley 100 de 1993, modificada por la Ley 797 de 2003.

**ARTÍCULO 9o.** El artículo 33 de la Ley 100 de 1993 quedará así:

Artículo 33. Requisitos para obtener la Pensión de Vejez. Para tener el derecho a la Pensión de Vejez, el afiliado deberá reunir las siguientes condiciones:

1. Haber cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad si es mujer o sesenta (60) años si es hombre.

A partir del 1o. de enero del año 2014 la edad se incrementará a cincuenta y siete (57) años de edad para la mujer, y sesenta y dos (62) años para el hombre.

2. Haber cotizado un mínimo de mil (1000) semanas en cualquier tiempo.

A partir del 1o. de enero del año 2005 el número de semanas se incrementará en 50 y a partir del 1o. de enero de 2006 se incrementará en 25 cada año hasta llegar a 1.300 semanas en el año 2015. (...)”

Para la fecha en que se presentó la supresión del cargo de la accionante las mujeres deben reunir como requisitos mínimos de pensión 57 años de edad y 1300 semanas de cotización; según lo informado por el ente territorial en la contestación de la demanda, para la fecha en que se desvinculó del cargo contaba con 51 años de edad y por tanto le faltaban más de tres años para reunir la edad que le permitirá acceder a la prestación pensional.

Frente al requisito de semanas cotizadas la parte actora no aportó documento alguno para acreditar este requisito; no obstante, el ente territorial advierte que si estudió el caso y determinó que para la fecha de retiro reunía aproximadamente 900 semanas de cotización. Se destaca además que la parte accionante no alegó ni probó que la demandante hubiera realizado otros aportes adicionales, bien sea en el sector privado o con otras entidades públicas.

Con base en lo dispuesto en la Ley 790 de 2002 y demás normas complementarias, la señora **DORA ISABEL QUIJANO** no reunía la calidad de prepensionada al momento de la supresión del cargo. Como mínimo debía reunir 1150 semanas de cotización, de manera tal que reunieran las 1300 semanas de aportes a pensión y completara los 57 años de edad dentro de los tres años siguientes a partir del momento en que se realizó la reestructuración del **MUNICIPIO DE LA DORADA**.

### **Conclusión.**

Los actos administrativos demandados, esto es, las Resoluciones Nos 1397 del 29 de diciembre de 2014 y 0036 del 15 de enero de 2015, se encuentran ajustadas a derecho; esto porque no se demostró que el **MUNICIPIO DE LA DORADA** hubiese ejercido influencia alguna en la decisión de los demandantes de optar por la indemnización en lugar de la revinculación a otro cargo público.

Tampoco se demostró que el ente territorial desconociera a los demandantes como sujetos destinatarios de una estabilidad laboral reforzada; la parte actora no acreditó la condición de discapacidad física durante su vinculación con la administración ni la calidad de prepensionada de la señora **DORA ISABLE QUIJANO**.

En consecuencia no prosperan las pretensiones de la demanda y habrá de declararse que la excepción de **inexistencia de la obligación** se encuentra probada; por este motivo por el cual se hace innecesario efectuar el estudio de las demás excepciones propuestas.

## **VII. Condena en costas.**

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 188 del CPACA, adicionado por el artículo 47 de la Ley 2080 de 2021, no se condenará en costas en esta instancia, como quiera que no observa que la demanda hubiere sido presentada con manifiesta carencia de fundamento legal, como lo exige la norma.

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 de **INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN** propuesta por el **MUNICIPIO DE LA DORADA**.

**SEGUNDO: NEGAR** las pretensiones de la demanda presentada por **HINCLER BERRUECO, MARÍA ESPERANZA HERNÁNDEZ y DORA ISABEL QUIJANO** en contra del **MUNICIPIO DE LA DORADA**, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de esta decisión.

**TERCERO: SIN COSTAS** 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., modificado por el artículo [67](#) de la Ley 2080 de 2021.

**SEXTO:** Reconocer personería a la abogada PAULA CONSTANZA GÓMEZ MARTÍNEZ identificada con c.c 30.236.846 y portadora de la T.P 174.302 del Consejo Superior de la Judicatura, como apoderada del **MUNICIPIO DE LA DORADA**, conforme al poder allegado a folio 174 a 177 C.1 del expediente.

**NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE**

**JACKELINE GARCÍA GÓMEZ  
JUEZA**

*Plcr/ P.U*

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL<br/>CIRCUITO – SISTEMA MIXTO -<br/>MANIZALES – CALDAS</b></p> <p><b><u>NOTIFICACIÓN POR ESTADO – ORALIDAD</u></b></p> <p>La providencia anterior se notifica en el Estado</p> <p><b>No. 119 del 14 de diciembre de 2021</b></p> <p><b>CAROL XIMENA CASTAÑO DUQUE</b><br/>Secretaria</p> |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

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: **12c4c89f4d81e5a6c4f94ccc00703fad8c57eeeee788fbf8d72199f84e0bb3d6**

Documento generado en 13/12/2021 12:21:22 PM

Valide este 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, trece (13) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)

Sentencia No.: 213-2021  
Radicación: 17001-33-39-007-**2016-00177**-00  
Proceso: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES  
demandante: ENRIQUE ARBELAEZ MUTIS  
Demandado: MUNICIPIO DE MANIZALES

**I. ASUNTO**

De conformidad con el artículo 27 de la Ley 472 de 1998, se procede a decidir sobre la aprobación del Pacto de Cumplimiento al que llegaron las partes dentro de la audiencia celebrada en el marco de la acción popular de la referencia.

**II. ANTECEDENTES**

**A. Pretensiones:**

*Que el despacho judicial ordene la pavimentación de la vía denominada calle Real del Municipio de Manizales, Caldas, comprendida entre las calles 3, 4, 5, 6, 7 y 8 de la carrera 4.*

*Que la obra sea duradera considerando que se trata de la principal vía del municipio.*

**B. Fundamentos fácticos:**

En resumen, los fundamentos de hecho de la demanda son los siguientes:

Manifiesta en actor popular que la calle Real de Manizales - Caldas, localizada en la carrera 4, entre calles 3, 4, 6 y 7, pese a que es la vía principal del municipio, se encuentra en pésimas condiciones, fracturada en la mayoría del recorrido, con huecos y fisuras, sin que se le realice mantenimiento o haya sido pavimentada.

Expone que en dicha vía circulan vehículos de alto tonelaje lo que hace que la vía se deteriore a gran escala.

**C. Los derechos colectivos cuyo amparo se invoca.**

El actor popular hace referencia a los derechos colectivos a la prevención de desastres previsibles técnicamente, obras públicas eficientes y oportunas y ambiente sano.

**D. Contestación de la demanda:**

**MUNICIPIO DE MANIZALES.:**

Contestó la demanda mediante escrito presentado el 26 de julio de 2016, visible en folios 17 a 19 del cuaderno 1 digitalizado, en el cual se opone a las pretensiones del medio de control de la referencia, indicando que la vía objeto de la demanda se encuentra en estado transitable, se encuentra abierta y al servicio del público, por cuanto no representa peligro para la comunidad. Señala, además, que no es la única vía y que existen otras alternas que permiten el tránsito de todos los vehículos y personas.

Arguye igualmente, que desde el año 2014 existe un estudio y diseño de toda la malla vial del municipio, el cual se realizó con el fin de realizar inversiones de reposición de vías y en los últimos 3 años se han recuperado aproximadamente 15 cuadras.

Indicó que, se estaba realizando un proyecto de intervención de vías, donde se encuentra la mencionada por el accionante, siendo el propósito intervenir dicha vía con recurso de regalías que están sujetos a un trámite especial.

## **E. CONSIDERACIONES**

### **a. El fondo del asunto:**

Es imperante previo al análisis concreto de lo acordado por las partes en esta actuación, hacer una breve referencia al marco jurídico y normativo sobre lo que es objeto de pronunciamiento en esta etapa procesal.

### **b. Problema jurídico:**

*¿El pacto de cumplimiento al cual llegaron las partes dentro de la audiencia regulada por el artículo 27 de la Ley 472 de 1998 reúne los presupuestos para su aprobación?*

Si la respuesta al interrogante no es positiva, deberá estudiarse lo siguiente:

*¿En el presente asunto hay lugar a declarar la carencia actual de objeto por hecho superado?*

### **c. Argumento central:**

#### **Premisas normativas y jurisprudenciales:**

De conformidad con el inciso primero del artículo 88 de la Constitución Política las Acciones Populares, reglamentadas por la Ley 472 de 1998, tienen por finalidad proteger derechos e intereses colectivos, en aquellos eventos en que se vean amenazados o vulnerados por la acción u omisión de las autoridades públicas o los particulares.

Se trata de una acción principal, preventiva, bajo el supuesto jurídico en el que un derecho colectivo está siendo amenazado y repositiva, cuando el derecho colectivo está siendo violado, con el propósito de que vuelvan las cosas al estado anterior. Por lo antepuesto, el inciso segundo del artículo 2 de la Ley 472 de 1998 establece que éstas *"... se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible"*.

Ahora bien, en la forma y términos de la reglamentación contenida en los artículos 1, 2, 4 y 9 de la ley 472 de 1998, los elementos necesarios para la procedencia de las acciones populares, según reiterada jurisprudencia del Consejo de Estado, son los siguientes:

- a) La finalidad es la protección de los derechos e intereses de naturaleza colectiva.
- b) Procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares que hayan violado o amenacen violar ese tipo de derechos o intereses.
- c) Se ejerce para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración, o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.
- d) Los derechos e intereses colectivos susceptibles de esta acción son todos aquellos definidos como tales en la Constitución Política, las leyes ordinarias y los tratados de derecho internacional celebrados por Colombia, como por ejemplo los mencionados en el artículo 4 de la ley 472 de 1998.
- e) La titularidad para su ejercicio, como su nombre lo indica, está dada por su naturaleza popular, por lo tanto puede ser ejercida por cualquier persona, natural o jurídica, pública o privada, o también por las autoridades, organismos y entidades señalados en el artículo 12 de la ley 472 de 1998.

Como lo ha precisado el H. Consejo de Estado *"... el punto de partida del juez en sede de la acción popular parte de la constatación efectiva de que un derecho o interés colectivo de aquellos establecidos constitucional o legalmente, se vea afectado o amenazado por una actividad pública o particular; una vez verificado este requisito, el fallador puede entrar a analizar los supuestos fácticos y jurídicos para determinar cuáles deben ser las medidas pertinentes, oportunas y procedentes que se deben decretar en la sentencia"*.

En relación con el contenido de los derechos colectivos invocados, debe tenerse en cuenta que el artículo 7º de la Ley 472 de 1998 señala que su interpretación y la forma como deben aplicarse debe efectuarse "de acuerdo a como están definidos y regulados en la Constitución, las leyes y los tratados internacionales que vinculen a Colombia". (Subraya el Despacho).

Igualmente son derechos e intereses colectivos los definidos como tales en la Constitución, las leyes ordinarias y los tratados de Derecho Internacional celebrados por Colombia.

La presente acción se predica, según los hechos del libelo, en la omisión del ente territorial demandado en garantizar el mantenimiento y conservación de la calle Real de Manzanares - Caldas, localizada en la carrera 4, entre calles 3, 4, 6 y 7, la cual según lo narrada en la demanda, se encuentra en pésimas condiciones por cuanto presenta grietas, huecos y fisuras.

Sobre el derecho colectivo a **la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente** ha precisado el Consejo de Estado<sup>1</sup>:

*"Sobre el particular cabe recordar que existe un conjunto de disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias que imponen claros deberes y obligaciones de protección a las autoridades públicas, respecto de todos y cada uno de los habitantes y residentes de Colombia."*

*Basta recordar el mandato contenido en el artículo 2º de la Constitución Política, el cual establece que son fines esenciales del Estado servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en el ordenamiento jurídico."*

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Consejero Ponente: Marco Antonio Velilla Moreno. Bogotá, D.C. veinte (20) de enero de dos mil once (2011). Radicación número: 25000-23-25-000-2005-00357-01(AP).

*Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.*

*Se desprende, entonces, un deber general de actuación que obliga a todas las autoridades del Estado, sin importar el nivel, y el cual se encuentra dirigido a impedir que se concreten amenazas o se produzcan vulneraciones a los derechos de la población”.*

El derecho colectivo al **goce de un ambiente sano** tiene conforme a la jurisprudencia, el siguiente alcance<sup>2</sup>:

*“Atendiendo los parámetros establecidos en los artículos 8º, 79, 80 y 95 numeral 8º de la Constitución, es claro que son los derechos y deberes previstos en la Carta los que rigen la relación de autoridades y particulares con el ambiente sano y el desarrollo sostenible.*

*En dichas disposiciones se determina que todos los habitantes del territorio colombiano deben gozar un ambiente sano, al igual que se estipula la obligación de velar por su “conservación” y “prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados”.*

*En sentencia C-671 de junio 21 de 2001<sup>3</sup> la Corte declaró la exequibilidad de la “Enmienda del Protocolo de Montreal aprobada por la Novena Reunión de las Partes, suscrita en Montreal el 17 de septiembre de 1997”, que desarrolla “los preceptos constitucionales que consagran la cooperación internacional en campos indispensables para la preservación de la salud y la vida de las personas, contenidos en el Preámbulo y en los artículos 1, 2 y 9 de la Carta. De igual forma, garantiza y respeta la equidad, la reciprocidad y la conveniencia nacional, que deben inspirar las relaciones internacionales en materia política, económica, social y ecológica, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 226 del Estatuto Supremo”.*

*Dicho pronunciamiento hizo énfasis en “la importancia de los diversos instrumentos internacionales para la protección del medio ambiente, como lo es la Enmienda bajo revisión, ya que ellos permiten concretar y hacer efectivas medidas y acciones para prevenir y contrarrestar las causas que lo deterioran, fijando políticas y metas específicas para cada país con el fin de eliminar o reducir las actividades que generan el impacto negativo sobre el ambiente, atendiendo el grado de injerencia de cada país sobre aquél, siendo de especial consideración los países en vías de desarrollo”. De igual forma, señaló: “(..) la protección del medio ambiente ha adquirido en nuestra Constitución un carácter de objetivo social, que al estar relacionado adicionalmente con la prestación eficiente de los servicios públicos, la salubridad y los recursos naturales como garantía de la supervivencia de las generaciones presentes y futuras, ha sido entendido como una prioridad dentro de los fines del Estado y como un reconocimiento al deber de mejorarla calidad de vida de los ciudadanos. Artículo 366 C.P.(..) La defensa del medio ambiente constituye un objetivo de principio dentro de la actual estructura de nuestro Estado Social de Derecho. En cuanto hace parte del entorno vital del hombre, indispensable para su supervivencia y la de las generaciones futuras, el medio ambiente se encuentra al amparo de lo que la jurisprudencia ha denominado*

---

<sup>2</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION TERCERA, SUBSECCION B, C.P. STELLA CONTO DIAZ DEL CASTILLO, 29 de abril de 2015, Rad. 25307-33-31-701-2010-00217-01(AP)

<sup>3</sup> Cita de la cita: M. P. Jaime Araújo Rentería.

*'Constitución ecológica', conformada por el conjunto de disposiciones superiores que fijan los presupuestos a partir de los cuales deben regularse las relaciones de la comunidad con la naturaleza y que, en gran medida, propugnan por su conservación y protección".*

#### De la audiencia de Pacto de Cumplimiento:

Ahora bien, como entre los principios que deben guiar el trámite del proceso están los de publicidad, celeridad, economía y eficacia, el legislador estableció la denominada **AUDIENCIA DE PACTO DE CUMPLIMIENTO** que constituye una forma anticipada de poner fin al proceso, mediante mecanismos de concertación, de amigable composición, de conciliación, en la que las partes se acercan a través de compromisos mediante los cuales se atiendan las pretensiones.

El artículo 27 de la Ley 472 de 1998 dice:

*"El juez, dentro de los tres (3) días siguientes al vencimiento del término de traslado de la demanda, citará a las partes y al Ministerio Público a una audiencia especial en la cual el juez escuchará las diversas posiciones sobre la acción instaurada, pudiendo intervenir también las personas naturales o jurídicas que hayan registrado comentarios escritos sobre el proyecto. La intervención del Ministerio Público y de la entidad responsable o de velar por el derecho o interés colectivo será obligatoria".*

*"La inasistencia a esta audiencia por parte de los funcionarios competentes hará que incurran en causal de mala conducta, sancionable con destitución del cargo".*

*"Si antes de la hora señalada para la audiencia, alguna de las partes presenta prueba siquiera sumaria de una justa causa para no comparecer, el juez señalará nueva fecha para la audiencia, no antes del quinto día siguiente ni después del décimo día, por auto que no tendrá recursos, sin que pueda haber otro aplazamiento. En dicha audiencia podrá establecerse un pacto de cumplimiento a iniciativa del juez en el que se determinará la forma de protección de los derechos e intereses colectivos y al restablecimiento de las cosas a su estado anterior, de ser posible".*

*"El pacto de cumplimiento así celebrado será revisado por el juez en un plazo de cinco (5) días contados a partir de su celebración. Si observare vicios de ilegalidad en alguno de los contenidos del proyecto de pacto, estos serán corregidos por el juez con el consentimiento de las partes interesadas".*

*"La audiencia se considerará fallida en los siguientes eventos: a) Cuando no compareciere la totalidad de las partes interesadas; b) Cuando no se formule proyecto de pacto de cumplimiento, y c) Cuando las partes no consientan en las correcciones que el juez proponga al proyecto de pacto de cumplimiento".*

*"En estos eventos el juez ordenará la práctica de pruebas, sin perjuicio de las acciones que procedieren contra los funcionarios públicos ausentes en el evento contemplado en el literal a)".*

*"La aprobación del pacto de cumplimiento se surtirá mediante sentencia, cuya parte resolutive será publicada en un diario de amplia circulación nacional a costa de las partes involucradas. El juez conservará la competencia para su ejecución y podrá designar a una persona natural o jurídica como auditor que vigile y asegure el cumplimiento de la fórmula de solución del conflicto".*

El H. Consejo de Estado<sup>4</sup> ha precisado que el Pacto de Cumplimiento constituye uno de los mecanismos para la solución de conflictos dentro del trámite de la acción popular, que permite acercar a las partes para que éstas puedan por sí mismas, aunque con la orientación imparcial del juez, llegar a un acuerdo que finalice el litigio, resuelva la controversia y haga tránsito a cosa juzgada; lo cual además evita el desgaste del aparato judicial generando un ahorro para la administración de justicia y colabora con la misión superior de propiciar la paz, pues éste es ante todo un mecanismo pacífico y no litigioso de precaver los conflictos o solucionar los existentes.

Se precisa entonces que la Ley 472 de 1998, busca que las partes dentro de una acción popular puedan por sí mismas arreglar sus conflictos, lo cual es de una importancia mayúscula en este tipo de acciones, pues si su finalidad es la protección de los derechos e intereses colectivos, el contar con una herramienta aún más ágil que el mismo trámite de la acción popular -el cual goza de trámite preferencial, según el artículo 6 de la Ley en cita- lleva a que dicha protección se obtenga de la manera más expedita posible.

Respecto a los requisitos que debe reunir un acuerdo celebrado dentro de la audiencia regulada por el artículo 27 de la Ley 472 de 1998 para ser aprobado, se tiene lo siguiente<sup>5</sup>:

- ✧ **Las partes deberán formular un proyecto de pacto de cumplimiento.**
- ✧ A su celebración deberán concurrir todas las partes interesadas
- ✧ Se debe determinar la forma de protección de los derechos colectivos que se señalan como vulnerados
- ✧ Cuando sea posible, determinar la forma en que se restablezcan las cosas a su estado anterior
- ✧ Las correcciones realizadas por el juez al pacto deberán contar con el consentimiento de las partes

Adicionalmente, en reciente pronunciamiento el Consejo de Estado señaló a través de sentencia de unificación de jurisprudencia que *"los comités de conciliación de las entidades públicas son los competentes para adoptar la decisión respecto a la procedencia o improcedencia de presentar una fórmula de pacto de cumplimiento dentro del trámite de las acciones populares y los parámetros dentro de los cuales debe actuar el representante legal o apoderado de la entidad, en las audiencias de que trata el artículo 27 de la Ley 472 de 1998"*<sup>6</sup>.

Así las cosas, **se constituye en un requisito adicional que la fórmula de pacto de cumplimiento que se presente se ajuste a los parámetros fijados como marco del acuerdo por el comité de conciliación de la entidad llamada a atender la problemática que se debate.**

Teniendo en cuenta lo expuesto, se determinará si en el presente asunto se dan los requisitos antes enunciados que permitan aprobar el acuerdo celebrado en la diligencia llevada a cabo el 30 de agosto de 2017:

**- Que las partes hubieren formulado un proyecto de pacto de cumplimiento:**

---

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, C.P. Ramiro Saavedra Becerra, mayo veintisiete (27) de dos mil cuatro (2004), radicación número: 66001-23-31-000-2002-00770-01(ap).

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, C.P. Ruth Stella Correa Palacio, dos (2) de septiembre de dos mil nueve (2009), radicación número: AP- 23000-12-33-1000-2004-00618-01.

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Rad. 17001-23-33-000-2016-00440-01

Se observa que en desarrollo de la audiencia, se procedió a hacer un resumen de los supuestos facticos y de las pretensiones que son objeto de esta acción. De igual manera las partes estuvieron prestas a exponer y analizar la problemática, ofreciendo soluciones concretas frente a la situación expuesta.

**- A su celebración deberán concurrir todas las partes interesadas:**

Se tiene que a la audiencia asistió:

El actor popular, Enrique Arbeláez Mutis en representación de la comunidad afectada.

Por el Municipio de Manzanares: el Secretario de Gobierno del municipio, en virtud de delegación del alcalde, así como el apoderado judicial del ente territorial.

Igualmente se hizo presente la Doctora Bibiana María Londoño Valencia, en calidad de procuradora judicial, en representación del Ministerio Público.

Así, en tanto la propuesta de pacto satisfaga los derechos colectivos que se anuncian vulnerados y haya sido avalada por el representante del Ministerio Público, como garante del interés general y encargado de ejercer la defensa de la sociedad en abstracto, la misma debe ser aprobada, ello con fundamento en la naturaleza pública del medio de control de protección de derechos e intereses colectivos.

**- Se debe determinar la forma de protección de los derechos colectivos que se señalan como vulnerados:**

El ente territorial demandado, realizó las siguientes precisiones frente a las pretensiones del actor popular:

**Municipio de Manzanares:**

*Manifiesta que: "El municipio de Manzanares desde el año 2011 ha sido objeto de tránsito de fuertes vehículos de carga pesada, especialmente por la pavimentación de la vía entre Manzanares y Pensilvania, a través de la cual se permitió el paso de unas grandes volquetas, de más de 6 ejes, con aproximadamente entre 22 y 28 toneladas. Eso generó un deterioro obviamente fuerte en la red vial del municipio y eso llevó a que las administraciones, tanto pasadas como la presente, estén haciendo una fuerte inversión en el tema de vías, para lo cual se pagó un estudio técnico, a través del cual se determinó la priorización en el trazo de las vías (...)"*

*En el año 2014, el municipio realizó un contrato de más de \$1'700.000.000 (mil seiscientos millones de pesos), a través de recursos de regalías, a través del cual se pavimentaron mas de once vías en el área urbana, con la finalidad de recuperar la malla vial. Ese contrato fue objeto de adición, a través del cual se adicionaron mas de \$500'000.000 (quinientos millones de pesos) y se pudieron intervenir otras seis vías más. Ahí se realizaron dos fases en el proceso de mejoramiento de la malla vial del municipio.*

***La actual administración municipal, continuó con ese programa y retomó los estudios que tenía establecido el municipio y por eso generó el contrato n° LP 001 del 2016. Este contrato fue firmado el 30 de diciembre y todavía se encuentran en ejecución en este momento, en donde tiene un valor cercano a los 453'000.000 (cuatrocientos cincuenta y tres millones de pesos) y donde se están interviniendo aproximadamente 6 vías también, entre ellas, el pavimento entre la carrera 4ª entre calles 5 y 6 y otras del municipio que han sido***

**priorizadas a través del estudio técnico que ha realizado el municipio.** Obviamente, dentro de la acción popular, esta era una de las de mayor dificultad, porque es muy central y donde tiene mucho tránsito vehicular, por eso la intervención se hizo desde el pasado mes de febrero hasta el 3 de abril, en ese sector donde menciona el actor popular. (...) desde ese punto de vista, consideramos que se ha **cumplido independientemente de la acción popular que se presentó desde el año 2016, el municipio continuó con ese programa de pavimentación y por eso como soporte voy a aportar el contrato 001 del 30 de diciembre de 2016, donde se están interviniendo actualmente mas de 6 vidas** y se está pendiente por parte del local municipal, a través de recurso de regalías, poder adicionar el contrato hasta en un 50% con el fin de intervenir otra serie de obras en el municipio (...) sino que por la situación del país y los recursos de regalías que se encuentran congelados desde el Departamento Nacional de Planeación, no se ha podido dar trámite aún al proceso de adición.

**Actor Popular:** Frente a lo manifestado por el apoderado del municipio de Manzanares, el actor popular refirió lo siguiente: (...) en algunos momentos que he pasado por esta vía de la calle Real de Manzanares Caldas, **he observado efectivamente la construcción y la pavimentación que ese está haciendo, los arreglos pertinentes a las calles que tienen que ver con la pretensión de la demanda.** Concretamente le doy la razón al municipio de Manzanares, porque se está cumpliendo efectivamente con las pretensiones y lo que él ha mencionado aquí, prácticamente está dimensionado en corregir por lo menos, o adelantar todos los procesos tendientes a que esta vía principal sea satisfactoria para la comunidad, como efectivamente se está emprendiendo y como se ha hecho, porque he transitado por ese sector y estoy viendo la pavimentación de que habla el municipio en este instante. Lo único que tendría para manifestar aquí, es que esa es una vía por donde están transitando vehículos de carga muy pesada, incluso de explotación de madera y de elementos muy pesados; no se hasta dónde podría el municipio anunciar que, por esta vía, o transitar por otra, o si tiene en un futuro algún proyecto para que estos vehículos no transiten por la calle Real, porque poco le serviría al municipio hacer una obra, para que los vehículos de tanta carga pesada (...) continúen transitando.

(...) **para el pacto de cumplimiento tengo que decir que la construcción o el arreglo que ese está haciendo sobre la calle Real, ha sido satisfactoria y por lo que he estado algunas veces en Manzanares - Caldas, la comunidad ha quedado muy contenta y por lo tanto solicito que se declare causa superada por haber emprendido esas situaciones que explica la alcaldía, a las cuales me acojo completamente.**

**Ministerio Público:** la Procuradora delegada para asuntos administrativos, intervino en el siguiente sentido:

"Señor Juez, don Enrique manifiesta que ha visitado la zona y evidencia el contrato como también lo evidencio yo, más el registro topográfico que existe, que da cuenta que exactamente las vías que fueron anunciados frente al Despacho que se encontraban en mal estado, pues han sido correctamente reparadas y además que están reparadas, están en vías de mantenimiento y reparación por que como bien lo dice el apoderado del municipio, el contrato no se ha terminado. En tal sentido yo veo viable aceptar un pacto de cumplimiento en el sentido de aceptar que con la ejecución del contrato que no está cerrado aún, puedan ser cumplidas todas las pretensiones de la demanda.

Sin embargo, yo le solicitaría al municipio que para efectos probatorios y que el pacto pueda ser correctamente aprobado su señoría, si usted lo tiene a bien, se adjunten los estudios técnicos y, más allá del registro fotográfico, un informe de la interventoría o la supervisión o de la secretaría de planeación del municipio, que diga que hasta el momento las obras han sido adelantadas sobre esas vías correctamente."

La petición realizada por la Procuraduría judicial en cuanto allegar por parte del municipio de Manzanares los estudios técnicos y demás documentos que den cuenta de las obras realizadas en el lugar objeto de litigio, fue aceptada por el Despacho y en consecuencia, se aportaron los informes de interventoría y de recibo final de las obras adelantadas en la carrera 4 calles 3, 4, 5, 6, 7 y 8 del municipio de Manzanares, en virtud del contrato de obra n° LP-001-2016, celebrado con el consorcio Prosperidad Manzanares JMR 2017.

- **La fórmula de pacto de cumplimiento se debe ajustar a los parámetros fijados por el Comité de Conciliación de la entidad:**

Observa en este punto el despacho que, a la audiencia de pacto de cumplimiento llevada a cabo dentro del presente proceso, no fue allegado por parte del apoderado judicial del municipio de Manzanares, ni del delegado del alcalde asistente a la diligencia, acta de conciliación abalada por el Comité de Conciliación y Defensa Judicial del ente territorial, a través del cual se formulara una propuesta de pacto. Lo anterior por cuanto, tal y como se indicó en la audiencia de pacto de cumplimiento, las razones que dieron origen al presente medio de control, se encontraban superadas a cabalidad.

En virtud de lo anterior, deberá analizar el Despacho la posibilidad de declarar la carencia actual de objeto por hecho superado.

## **DE LA CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO**

El fenómeno jurídico de la carencia actual de objeto se ha fundamentado, por vía jurisprudencial, en la existencia de un daño consumado o de un hecho superado. En el marco de la acción de tutela, la Corte Constitucional ha señalado que estas figuras se presentan en el primero de los casos, cuando se afectan de manera definitiva los derechos del tutelante antes de que el juez haya adoptado una decisión sobre la solicitud de amparo (por ejemplo, la muerte del accionante).

En cuanto al hecho superado, el alto Tribunal<sup>7</sup> ha afirmado que el mismo tiene lugar cuando:

*"por la acción u omisión (...) del obligado, se supera la afectación de tal manera que carece de objeto el pronunciamiento del juez. (...) En efecto, si lo pretendido con la acción de tutela era una orden de actuar o dejar de hacerlo y, previamente al pronunciamiento del juez de tutela, sucede lo requerido, es claro que se está frente a un hecho superado, porque desaparece la vulneración o amenaza de vulneración de los derechos constitucionales fundamentales o, lo que es lo mismo, porque se satisface lo pedido en la tutela, siempre y cuando, se repite, suceda antes de proferirse el fallo, con lo cual la posible orden que impartiera el juez caería en el vacío".*

El Consejo de Estado ha adoptado idéntico criterio para evaluar si el fenómeno de carencia actual de objeto se ha presentado o no en el curso de una acción popular, la Sección Primera de esa Corporación, reiteró la jurisprudencia sentada desde 2003<sup>8</sup> según la cual este tiene lugar ante las siguientes circunstancias:

- i) cuando quiera que se ha superado la afectación de los derechos e intereses colectivos y no es procedente ordenar la restitución de las cosas a su estado anterior, por no ser ya necesario;

---

<sup>7</sup> Corte Constitucional. Sentencia SU-540 de 2007. Magistrado ponente: Álvaro Tafur Galvis.

<sup>8</sup> Consejo de Estado, sentencia de 27 de marzo de 2003. Magistrado Ponente: Darío Quiñones Pinilla.

- ii) ii) cuando acaece un daño consumado y no es posible acudir a la restitución. Cuando tales supuestos se presentan, la orden judicial sería inócua, por lo cual deben denegarse las pretensiones.

Ahora bien, la jurisprudencia constitucional ha reconocido que, mientras permanezcan vigentes los hechos que han dado lugar a la interposición de la demanda, no se configura el fenómeno de la carencia de objeto. Lo anterior ocurre, por ejemplo, cuando la autoridad administrativa ha adelantado alguna actuación tendiente a la superación de la situación que ocasiona la vulneración o amenaza de los derechos, sin que ello implique que cesó la conducta o los hechos que dieron lugar al reclamo de amparo de dichos derechos.

Respecto a la configuración del fenómeno de carencia actual de objeto por hecho superado, esta Sección reiteró en sentencia reciente, el criterio proferido en la sentencia del 25 de agosto de 2016, y expuso el siguiente criterio:

### **"6.3. La carencia de objeto por hecho superado en acción popular"**

*En relación con el fenómeno del hecho superado, esta Corporación ha puesto de presente que:*

*(...) De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley 472 de 1998, las acciones populares se "ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible", de lo cual se deduce, que la orden de proteger los derechos colectivos supone la existencia de las circunstancias que los amenazan o vulneran; **pues si éstas han desaparecido, desaparece también la causa que da lugar a dicha protección. No es posible hacer cesar la amenaza o vulneración de un derecho colectivo, si éstas han dejado de existir;** tampoco lo es restituir las cosas al estado anterior, en tanto que, la ausencia de dichas circunstancias, supone, precisamente, que las cosas volvieron a su estado anterior sin necesidad de la orden judicial.*

*Así como la prosperidad de las pretensiones en una acción popular depende de lo acreditado por la parte demandante en el proceso, **la orden de proteger los derechos colectivos sólo puede proferirse cuando, al momento de dictar sentencia, subsisten las circunstancias, que a juicio de los actores, vulneran o amenazan tales derechos, pues de lo contrario el fundamento fáctico y jurídico de dicha orden judicial habría desaparecido, y su objeto -que es, precisamente, la protección de los derechos colectivos- ya se habría logrado, generándose, de esta manera, una sustracción de materia.***

***Siendo ello así, si en el curso del proceso desaparecen las circunstancias que amenazan o vulneran el derecho colectivo, no es posible ordenar su protección en la sentencia, pues tal decisión sería inócua y alejada de la realidad.***<sup>9</sup>

*De otro lado, la Sección Primera respecto del mismo asunto, ha señalado lo siguiente:*

*(...) la carencia de objeto por haberse superado el hecho vulnerador que originó la acción, se da cuando se comprueba que entre la presentación de ésta y el momento de dictar el fallo cesó la amenaza o vulneración del derecho cuya protección se había solicitado y, en tal circunstancia, ya no será necesaria la*

---

<sup>9</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia de 12 de febrero de 2004. Radicación NO. 19001-23-31-000-2002-1700-01 (AP), consejero Ponente: Alier Eduardo Hernández Enríquez.

*orden de protección, pero en todo caso, debe el juez declarar que la mencionada amenaza o vulneración existió, pero desapareció.<sup>10</sup>*

***En consecuencia, en el evento en que cese la vulneración del derecho colectivo como consecuencia del ejercicio de la acción popular, no resulta procedente denegar de plano las pretensiones, sino que, por el contrario, el juez de conocimiento deberá declarar la vulneración de los derechos colectivos y precisar que se puso fin a la transgresión del derecho colectivo cuyo amparo se perseguía.***

Como se advirtió dentro de la audiencia de pacto de cumplimiento adelantada por el Despacho, el apoderado del municipio de Manzanares acreditó que han cesado las circunstancias que amenazan o vulneran los derechos colectivos, razón por la cual no hay lugar a impartir orden alguna, en el entendido que el daño o amenaza ha cesado.

### **Caso concreto:**

Observado lo acontecido en este proceso, para el Despacho es claro que pese a que en la audiencia de pacto de cumplimiento llevada a cabo el 30 de agosto de 2017, se planteó la posibilidad de aprobar un presunto pacto de cumplimiento al que llegaron las partes, lo cierto es que en dicha audiencia se hizo referencia a la ejecución de las obras de pavimentación de las vías referidas en la demanda, por lo que en realidad no se plantearon formulas de pacto entre las partes, si no que por el contrario, el actor popular realizó una aceptación expresa de lo indicado por la defensa del municipio de Manzanares, en el sentido de considerar que a esa fecha se encontraban superadas las razones que dieron origen a la interposición del medio de control en interés de la colectividad. En razón de lo anterior, y ante la ausencia de acta del comité de conciliación y defensa judicial del ente territorial demandado, no se reúne las condiciones para proferir pacto, teniendo en cuenta que no se cumplen los presupuestos exigidos para ello.

Ahora bien, a la diligencia adelantada, se allegó el contrato de obra n° LP-001-2016, celebrado entre el municipio de Manzanares y el Consorcio Prosperidad Manzanares JMR 2017, el 30 de diciembre de 2016, cuyo objeto fue la ejecución de obras de mejoramiento de la malla vial urbana del municipio de manzanares, Caldas, occidente (etapa III). Así mismo, fue aportado material fotográfico, mediante el cual se acreditó la pavimentación de las vías del municipio de Manzanares, correspondientes a la carrera 4 entre calles 5 y 3, carrera 5 entre calles 6 y 7, el sector bomberos, la carrera 6 del barrio la Cordialidad, el sector Cementerio, la carrera 4 – sector la Trilladora, y el sector la Bomba – salida a Manizales /fl. 47 a 58 del cuaderno 1 del expediente digitalizado/ .

El contrato referido tenía como plazo para su ejecución, desde la firma del acta de inicio y 3 meses más; sin embargo, ante la impasibilidad de ejecutarlo en el plazo estimado, fue objeto de adición, tal y como lo señaló el apoderado del ente territorial dentro de la audiencia de pacto de cumplimiento celebrada. De otra parte, por solicitud realizada por el Despacho, el municipio de manzanares, remitió la información correspondiente a los soportes de la interventoría o supervisión de las obras adelantadas en la carrera 4 con calles 3, 4, 5, 6, 7 y 8 de esta municipalidad, en virtud del contrato de obra n° LP-001-2016.

Con la documentación aportada por el municipio de Manzanares, fue allegado el oficio OF-CG-001-TEC-32-2017 del 11 de diciembre de 2017, a través del cual, el representante legal del Consorcio Interventoría Fase III, comunicó al secretario de planeación e infraestructura de dicha municipalidad, que el Consorcio Prosperidad

---

<sup>10</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia del 29 de agosto de 2013. Radicación NO. 25000-23-24-000-2010-00616-01(AP), consejero ponente, Marco Antonio Velilla Moreno.

Manzanares JMR 2017, ejecutó y cumplió con todas las obligaciones del contrato n° LP-001-2016 cuyo objeto es el MEJORAMIENTO DE LA MALLA VIAL URBANA DEL MUNICIPIO DE MANZANARES, CALDAS, OCCIDENTE (ETAPA III), cumpliendo así con todas las obligaciones técnicas, ambientales, jurídicas y contables de ese contrato. Así mismo, certificó que la ejecución se realizó sobre los parámetros de los estudios y diseños del municipio, y que no se realizaron cambios a estos, también que las cantidades ejecutadas, corresponden a las contractuales. /fl. 13 del archivo n° 5 del expediente digital/

Igualmente, fue allegada el acta final de liquidación del contrato de consultoría n° CM-003 de 2016, cuyo objeto fue la interventoría administrativa técnica, financiera, ambiental, contable y jurídica de las obras para mejoramiento de la malla vial urbana del municipio de Manzanares Caldas Occidente (etapa III), mediante la cual se hace constar que el Consorcio Interventoría Vías fase III, ejecutó a satisfacción el 100% de las actividades correspondientes al contrato CM-003-2016.

De acuerdo con el informe de gestión técnico n° 4, elaborado por el Consorcio de Interventoría Vías fase III, el proyecto se encuentra ubicado en zona urbana del municipio de Manzanares, comprende la pavimentación de la carrera 4 entre calles 3 y 5, incluyendo la intersección de la calle 4, pavimentación de la carrera 5 entre calles 6 y 7, 57 metros lineales tomados a partir de la intersección de la calle 6; indicando que, en ambos frente de trabajo se programó la demolición de andenes, construcción de bordillos y andenes nuevos, con rampas adecuadas de accesibilidad y materialidad para la optima movilidad peatonal propiciando espacios de inclusión para las personas con movilidad reducida. / fl 56 a 122 archivo n° 5 del expediente digitalizado/

Así las cosas, para el Despacho no cabe duda que el contrato de obra LP-001-2016, cuyo objeto es el MEJORAMIENTO DE LA MALLA VIAL URBANA DEL MUNICIPIO DE MANZANARES, CALDAS, OCCIDENTE (ETAPA III), fue efectivamente ejecutado pues de ello dan cuenta los informes de interventoría y de recibo final de las obras adelantadas en la carrera 4 calles 3, 4, 5, 6, 7, y 8 del municipio de Manizales, en virtud del contrato celebrado por el ente territorial y el Consorcio Prosperidad Manzanares JMR 2017, el cual se atempera al cumplimiento de sus obligaciones constitucionales y legales sobre el tema. Siendo ello así habrá de declararse la carencia actual de objeto por hecho superado.

En este orden de ideas, el Despacho destaca que el análisis en Conjunto del material probatorio relacionado con antelación, permite inferir que, en efecto, se configuró el fenómeno de un hecho superado por carencia actual de objeto.

Lo anterior, en consideración a que, de conformidad con los informes de interventoría, el acta de liquidación final del contrato de obra LP-001-2016 del 30 de diciembre de 2016, y el material fotográfico allegado al plenario, se observa que, pese a que para la fecha de radicación de la presente acción constitucional, las vías objeto de litigio no han sido objeto de intervención y reparación por el municipio de Manzanares, lo cierto es que durante el transcurso de la acción popular fueron superados los hechos que sirvieron de fundamento a esta acción constitucional, por cuanto se adelantaron como se ha dicho las obras tendientes a reponer y reparar el estado de la vía correspondiente a la carrera 4 entre calles 3, 4, 5, 6, 7 y 8.

Es importante destacar que, de conformidad con el artículo 164 del Código General del Proceso, aplicable por remisión del artículo 44 de la Ley 472 de 1998, en concordancia con el artículo 306 del CPACA, toda decisión judicial debe fundarse en las pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso. En este caso, de conformidad con los elementos probatorios debidamente aportados al expediente sin duda se llega a la conclusión que se está ante un hecho superado

**Incentivo y costas:**

De conformidad con lo preceptuado por la Ley 1425 de 2010, no se concederá incentivo en los términos del inciso 2º del artículo 39 de la Ley 472 de 1998; tampoco habrá condena en costas por no encontrarse actitud temeraria de las partes.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Séptimo Administrativo, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley.

**FALLA**

**PRIMERO: DECLARAR LA OCURRENCIA DE UN HECHO SUPERADO**, de conformidad con lo expuesto en la demanda.

**SEGUNDO: SIN COSTAS** ni reconocimiento del **INCENTIVO**, según lo indicado en la parte motiva.

**TERCERO:** Para los efectos del artículo 80 de la Ley 472 de 1998 se enviará copia del escrito de acción popular, del auto admisorio y del presente fallo a la Defensoría del Pueblo con destino al Registro Público de Acciones Populares y de Grupo.

**CUARTO: NOTIFÍQUESE** la presente providencia a las partes de conformidad con lo establecido en el artículo 203 del C.P.A.C.A.

**QUINTO.** Ejecutoriada esta providencia **ARCHÍVENSE** las diligencias previas las anotaciones respectivas en el sistema Justicia XXI.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**JACKELINE GARCÍA GÓMEZ**  
**JUEZ**

AZPI/Sust.

**JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL  
CIRCUITO – SISTEMA MIXTO -  
MANIZALES – CALDAS**

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO – ORALIDAD**

La providencia anterior se notifica en el Estado

**No. 119 del 14 de diciembre de 2021**

**CAROL XIMENA CASTAÑO DUQUE**  
Secretaria

**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: **788d36619ffdbc2ff5f45440341a7d183c4f7a36bf80babdf318b1d988ff951c**  
Documento generado en 13/12/2021 12:21:24 PM

Valide este 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, trece (13) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)**

SENTENCIA Nro.: **212/2021**

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Actor(a): María Elsy Agudelo

Accionado: NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN FONDO DE  
PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO y  
DEPARTAMENTO DE CALDAS

Radicado: 17-001-33-39-007-**2017-00283-00**

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 el efecto se tendrá en cuenta lo precisado en la audiencia inicial respecto a las excepciones y la fijación del litigio.

**ANTECEDENTES:**

**I. La demanda.**

Por intermedio de apoderado judicial la señora **MARÍA ELSY AGUDELO**, en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, demandó al **DEPARTAMENTO DE CALDAS** y a la **NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO**, solicitando lo siguiente<sup>1</sup>:

**2. DECLARACIONES Y CONDENAS**

**Primero.** Se Declare la Nulidad absoluta del Acto Administrativo/ resolución No 5199 del 28 de octubre de 2011, por medio de la cual se acepta la renuncia presentada por un (a) directivo docente.

**Segundo.** Se Declare la Nulidad absoluta del Acto Administrativo/ Resolución No 1524 del 30 de marzo de 2012, por medio de la cual se revoca un acto administrativo.

---

<sup>1</sup> Fls 4 y 5 01Cuaderno1

**Tercero.** Se Declare la Nulidad absoluta del Acto Administrativo/ Resolución No 5260-6 del 20 de agosto de 2014, por medio del cual se reconoce y ordena el pago de una pensión de retiro por vejez.

**Cuarto.** Se Declare la Nulidad absoluta del Acto Administrativo/ Resolución 4792-6 del 9 de junio de 2015, "por medio de la cual se resuelva la solicitud de revocatoria directa de la resolución No 5260-6 del 20 de agosto de 2014", resolviendo que no se accedía a la solicitud de revocatoria.

**Quinto.** Declarar que mi mandante tiene pleno derecho a que LA GOBERNACION DE CALDAS, le reconozca y ordene pagar su Pensión de Jubilación, teniendo en cuenta el 75% de todos los Factores Salariales devengados en la fecha del Retiro Definitivo del Servicio Oficial conforme a la Ley 33/85.

**Sexto.** Se condene a la GOBERNACION DE CALDAS, a pagar a la actora una Pensión Mensual Vitalicia de Jubilación, equivalente al setenta y cinco (75%) por ciento de la Asignación Básica y de los factores Salariales devengados en el año inmediatamente anterior a la fecha de Retiro del Servicio Oficial, conforme lo establecido en la Ley 33/85 y demás normas aplicables.

**Séptimo.** Ordenar a la GOBERNACION DE CALDAS, reintegrar a la demandante a un cargo igual o superior al que tenía al momento de la desvinculación como docente de no concedérsele por parte de LA GOBERNACIÓN DE CALDAS, el pago de una Pensión Mensual Vitalicia de Jubilación, equivalente al setenta y cinco (75%) por ciento de la Asignación básica, para que opte por el porcentaje de la pensión máxima.

**Octavo.** Se ordene a la GOBERNACIÓN DE CALDAS, liquidar y pagar a favor de la actora, la totalidad de las diferencias entre lo que se le ha venido pagando en virtud de la Resolución No 5260-6 del 20 de agosto de 2014, por medio de la cual se reconoce y ordena el pago de una pensión de retiro por vejez y lo ordenado por la sentencia que dé fin a este proceso, hasta el momento de inclusión en nómina, teniendo en cuenta la totalidad de factores Salariales Devengados, teniendo en cuenta para efectos de la cuantía definitiva, los siguientes factores salariales. Prima de Vacaciones, Prima de Navidad, Prima de Servicios y Auxilio de Alimentación y Auxilio de Transporte, además aquellos que se liquidaron en las Resoluciones anteriores.

(...)

Las anteriores pretensiones se fundamentan en siguientes aspectos fácticos:

Describe su trayectoria laboral como docente en el sector público la cual finalizó en el municipio de Salamina. Para el año 2011 la Secretaría de Educación de Caldas le informó que ya tenía el tiempo para la pensión de

jubilación y que podía iniciar los trámites para presentar su renuncia. Convencida de la asesoría brindada por el personal de la Gobernación de Caldas presentó renuncia al cargo con escrito del 10 de octubre de 2011.

La renuncia de la docente **MARÍA ELSY AGUDELO** fue aceptada mediante Resolución No 5199 del 28 de octubre de 2011; sin embargo, con posterioridad una funcionaria del Departamento le expresa que le faltaba poco tiempo para adquirir el porcentaje máximo de su pensión.

En virtud de la acción de tutela fallada por el Juzgado Cuarto Administrativo de Manizales, el **DEPARTAMENTO DE CALDAS** expidió la resolución No 0559 del 16 de febrero de 2012 con la cual ordenó su reintegro; el fallo fue revocado en segunda instancia por el Tribunal Administrativo de Caldas y se profiere la Resolución No 1524 del 30 marzo de 2012, revocando el primer acto administrativo.

Posteriormente se expide la Resolución No 5260-6 del 20 de agosto de 2014 con la cual se reconoce y ordena el pago de una pensión de retiro por vejez. Con Resolución 4792-6 del 09 de junio de 2015 se resolvió de manera adversa una solicitud de revocatoria del anterior acto administrativo y con Resolución 9973-6 del 11 de noviembre de 2015 se resolvió un recurso de reposición.

A la señora **MARÍA ELSY AGUDELO** le faltaron 10 días para acceder al 75% en la liquidación de su pensión de jubilación.

### **Concepto de violación.**

Los actos administrativos atentan contra el derecho al mínimo vital y móvil de la accionante para una subsistencia digna en su vejez. Vulneran el derecho a la igualdad porque a otros funcionarios sí les ha permitido terminar el tiempo necesario para completar el porcentaje máximo de pensión y con la inclusión de todos los factores salariales.

Sostiene que el acto administrativo adolece de falsa motivación porque desconoce los principios mínimos en materia laboral y a continuación procede a citar amplia jurisprudencia sobre la inclusión de todos los factores salariales en la liquidación de la pensión de jubilación de los docentes.

## **II. Trámite procesal**

Durante la fase escrita del procedimiento se llevó a cabo la audiencia inicial el 03 de abril de 2019<sup>2</sup>, allí se declaró el saneamiento del proceso y se resolvieron las excepciones pertinentes, se fijó el litigio y se decretaron las pruebas.

---

<sup>2</sup> Fls 196 a 204 01Cuaderno1

La Audiencia de Pruebas se llevó a cabo el 22 de agosto de 2019<sup>3</sup> y con Auto del 12 de julio de 2021<sup>4</sup> se decretó el desistimiento de una prueba solicitada por la parte demandante 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.

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

#### **MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO<sup>5</sup>.**

Manifiesta su oposición a las pretensiones y que no le constan los hechos descritos en la demanda.

Propuso los siguientes medios de defensa:

i) Falta de integración del contradictorio – litisconsorcio necesario. Fundamentada en que las entidades territoriales certificadas reciben recursos del sistema de participaciones para educación y son responsables de la administración del recurso humano. Según el decreto 2831 de 2005, el trámite de reconocimiento de prestaciones sociales a cargo del Fondo se realiza a través de las Secretarías de Educación por lo cual debe citarse a este proceso al ente territorial en calidad de litisconsorte.

ii) Ineptitud sustancial de la demanda por falta de legitimación en la causa por pasiva de la Nación Ministerio de Educación Nacional. Explica la naturaleza jurídica de La Fiduciaria La Previsora S.A. como administradora del **FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO**. Conforme a la Ley 715 de 2001 las entidades territoriales deben prestar el servicio educativo y los docentes hacen parte de su planta de personal; por tanto, no cuenta con legitimación en la causa en el proceso de la referencia.

iii) Inexistencia del demandado- falta de relación con el reconocimiento del derecho, conexo o derivado del acto administrativo expedido por la entidad territorial certificada, falta de competencia del Ministerio de Educación para expedir el acto administrativo y reconocer el derecho reclamado. Según el contenido del Decreto 1075 de 2015 con el cual se estableció el procedimiento para el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales a cargo del **FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO**, no existe causalidad entre la accionada y el derecho solicitado por el docente porque dicho procedimiento está a cargo del ente territorial.

---

<sup>3</sup> Fls 206 a 210 01Cuaderno1

<sup>4</sup> Archivo03

<sup>5</sup> Fls 165 a 181 01Cuaderno1

iv) Inexistencia de la obligación demandada por inexistencia de causa jurídica. Los actos administrativos se ajustan a la normatividad aplicable; la prima de servicios y la prima de navidad no deben incluirse en la liquidación de la prestación conforme a la jurisprudencia del Consejo de Estado.

v) Prescripción. Para que se de aplicación al contenido del Decreto 3135 de 1968 artículo 41.

vi) Buena fe. La demanda no ha tenido la intención de desconocer los derechos del demandante, su actuar ha sido respetuoso de las disposiciones legales.

vii) Genérica. Para que toda circunstancia que represente una excepción a su favor sea declarada oficiosamente en esta providencia.

### **DEPARTAMENTO DE CALDAS<sup>6</sup>.**

Frente a los hechos de la demanda explica que es cierto que la docente **MARÍA ELSY AGUDELO** presentó renuncia a su cargo, pero no le consta la motivación descrita en la demanda.

Se opone a las pretensiones de la demanda y como razones de su defensa explica que la renuncia estuvo motivada porque la accionante cumpliría los 65 años de edad límite para el retiro forzoso. La presunta asesoría de los funcionarios de la Gobernación no tendría incidencia alguna porque a partir de esa edad es obligación del empleador proceder a desvincular a quienes llegan a la edad de retiro forzoso y no es discrecional establecer tiempos adicionales de permanencia.

A continuación, propone las siguientes excepciones:

i) Falta de legitimación en la causa por pasiva. Refiere que la Secretaría de Educación de Caldas únicamente se encarga de recibir y radicar las solicitudes de prestaciones sociales; el reconocimiento de estos derechos le corresponde al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales a través de la **FIDUPREVISORA S.A.**

ii) Falta de integración de litisconsorcio necesario. Basada en que debe vincularse al **MINISTERIO DE EDUCACIÓN- FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO** para adoptar una decisión de fondo en este proceso.

iii) Caducidad de la acción. Algunos de los actos administrativos cuya nulidad se solicita, fueron notificados años atrás y por tanto el tiempo para ejercer el derecho de acción oportunamente se encuentra superado.

iv) Buena fe. **EL DEPARTAMENTO DE CALDAS** siempre ha obrado en cumplimiento a lo dispuesto por la normatividad aplicable.

---

<sup>6</sup> Fls 186 a 189 01Cuaderno1

v) Prescripción. Para que se de aplicación a los Decretos 3115 de 1965 y 1848 de 1969

#### **IV. Alegatos de conclusión.**

**Parte demandante.** Con escrito del 28 de julio de 2021<sup>7</sup>, reitera sus pretensiones especialmente la relacionada con la nulidad de la Resolución 5199 del 28 de octubre de 2011. Señala que se encuentra acreditado que la renuncia presentada por la docente **MARÍA ELSY AGUDELO** fue producto de una asesoría errónea por parte de funcionarios de la Gobernación de Caldas.

Ratifica que la accionante debe ser reintegrada a su cargo para completar el tiempo necesario con el fin de que su pensión sea liquidada con el 75% de todos los factores salariales devengados.

Por último, resalta que la renuncia de la docente no fue libre, consciente, voluntaria y espontánea como lo exigen las normas la jurisprudencia sobre la materia.

#### **Parte accionada.**

**DEPARTAMENTO DE CALDAS.** En memorial allegado el 26 de julio de 2021<sup>8</sup>, manifiesta que no le asiste ningún tipo de responsabilidad porque no es la entidad encargada de reconocer las prestaciones sociales del personal docente.

En el caso particular el acto administrativo de reconocimiento de pensión de vejez tuvo en cuenta que la **señora MARÍA ELSY AGUDELO** había llegado a la edad de retiro forzoso para la época de los hechos; no contaba con el número suficiente de semanas para la aplicación del régimen pensional que pretende y sumado a ello presentó renuncia a su cargo de manera libre y espontánea a partir del 31 de diciembre de 2011.

**MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO.** No presentó alegatos de conclusión.

**Ministerio Público:** La Procuraduría Judicial adscrita a este Juzgado, no intervino durante esta etapa procesal.

### **C O N S I D E R A C I O N E S**

#### **I. Decisiones importantes en Audiencia Inicial.**

En Audiencia Inicial del pasado 03 de abril de 2019, este Juzgado negó la excepción denominada vinculación litisconsorte y/o falta de integración del

---

<sup>7</sup> Archivo 05

<sup>8</sup> Archivo 06

contradictorio - litisconsorte necesario, al considerar que para adoptar una decisión de fondo ya se encuentran vinculados todos los sujetos que integran el extremo pasivo en este medio de control. Igualmente, se denegó la excepción de caducidad propuesta por el **DEPARTAMENTO DE CALDAS**.

La procedencia de las demás excepciones planteadas por las accionadas se analizará a continuación.

## **II. Problema y análisis jurídico.**

De conformidad, con lo expuesto en la fijación del litigio el problema jurídico a resolver es el siguiente:

¿Procede el reintegro en calidad de docente de la señora **MARÍA ELSY AGUDELO**, a un cargo igual o superior jerarquía al desempeñado por ella al momento de su aceptación a la renuncia al cargo?

¿Es procedente el reconocimiento y pago de una pensión de jubilación a favor de la demandante, equivalente a un 75% de todos los factores salariales devengados durante el último año de servicios?

Sentando lo anterior, para la solución del problema jurídico planteado, se estudiarán los siguientes puntos: i) Vulneración principios y normas constitucionales con la expedición de la Resolución 5199 del 28 de octubre de 2011 ii) Reconocimiento de la pensión de jubilación en el régimen especial de los docentes.

### **i) Vulneración principios y normas constitucionales con la expedición de la Resolución 5199 del 28 de octubre de 2011**

Entre las causales de retiro del servicio el legislador incluye la renuncia regularmente aceptada "...entendida como la manifestación espontánea y voluntaria de separarse definitivamente del ejercicio de la función pública"<sup>9</sup>.

El Decreto 2400 de 1968 aplicable a este caso, dispuso con respecto a esta causal de retiro del servicio:

**ARTÍCULO 27. *Todo el que sirva un empleo de voluntaria aceptación puede renunciarlo libremente.*** La renuncia se produce cuando el empleado manifiesta en forma escrita e inequívoca su voluntad de separarse definitivamente del servicio.

La providencia por medio de la cual se acepte la renuncia deberá determinar la fecha de retiro y el empleado no podrá dejar de ejercer sus funciones antes del plazo señalado, so pena de incurrir en las sanciones a que haya lugar por abandono del cargo. La fecha que se determine para el retiro no podrá ser posterior a treinta (30) días

---

<sup>9</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia del 12 de julio de 2012; C.P Víctor Hernando Alvarado Ardila; exp 0412-12

después de presentada la renuncia; al cumplirse este plazo el empleado podrá separarse de su cargo sin incurrir en el abandono del empleo.

Quedan terminantemente prohibidas y carecerán en absoluto de valor, las renunciaciones en blanco o sin fecha determinada o que mediante cualquier otras circunstancias pongan con anticipación en menos del Jefe del organismo la suerte del empleado.

Cuando el empleado estuviere inscrito en el escalafón, la renuncia del cargo conlleva la renuncia a su situación dentro de la carrera respectiva.

Con la Ley 443 de 1998, mediante la cual se expidieron normas sobre carrera administrativa, la renuncia regularmente aceptada se consagró como una causal de retiro de los empleados de carrera<sup>10</sup>. Mediante Resolución No 5199 del 28 de octubre de 2011, el **DEPARTAMENTO DE CALDAS** aceptó la renuncia presentada por la docente.

Para el caso específico en el folio 54 del expediente<sup>11</sup> obra copia de la dimisión presentada por la señora **MARÍA ELSY AGUDELO** ante la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas el 11 de octubre de 2011, con el siguiente texto:

Yo, MARÍA ELSY AGUDELO, identificada con C.C. No 25.095.156 expedida en Salamina Caldas, Coordinadora de la Institución Educativa PIO XII, Sede 2 La Presentación, me permito presentar renuncia a mi cargo a partir del 31 de Diciembre de 2011.

Motiva la presente el cumplimiento de mi edad forzosa para el día 23 de octubre del año en curso, al adquirir mis sesenta y cinco (65) años de edad, con un tiempo completo laborado con el Estado para el trámite de mi jubilación, razón por la cual, de manera comedida requiero de su generosidad para que me conceda la prórroga hasta el 31 de diciembre de 2011 para mi retiro, dando así margen al trámite de mi jubilación, ya que carezco de todo tipo de pensión e ingreso económico para mi manutención.

De la lectura del texto se infiere que uno de los motivos para presentar su renuncia a partir del 31 de diciembre de 2011, era completar la totalidad del tiempo requerido para su pensión de jubilación.

Lo anterior incluso se puede confirmar con el escrito recibido el 21 de diciembre de 2011<sup>12</sup>, en el que la accionante pidió no aceptar su renuncia y en el que expresa:

---

<sup>10</sup> Artículo 37 literal b

<sup>11</sup> 01Cuaderno1

<sup>12</sup> FI 58 01Cuaderno1

(...)

Motiva la presente el no haber cumplido el tiempo suficiente de los 20 años, porque sólo he prestado los servicios 19 años 8 meses y 4 días, por lo tanto faltan 3 meses 26 días, para cumplir el tiempo requerido. Razón por la cual le pido el favor aceptar reintegrarme de nuevo en la institución para cumplir con el tiempo suficiente.

Si bien la parte actora no aportó pruebas sobre la presunta asesoría que la docente recibió por parte de funcionarios de la Secretaría de Educación de Caldas, de la lectura de estos escritos sí se puede evidenciar que la señora MARÍA ELSY AGUDELO presentó renuncia al cargo a partir del 31 de diciembre de 2011 porque consideraba que para esa fecha ya tenía los requisitos para pensionarse con el régimen especial de los docentes.

La otra razón por la cual la docente presentó su renuncia es que a partir del 23 de octubre de 2011 cumplió la edad de retiro forzoso en los términos del Decreto 2400 de 1968, esta causal ha sido objeto de pronunciamientos por parte de la Corte Constitucional. Así, en sentencia C 351 de 1995, declaró exequible el artículo 31 del mencionado Decreto 2400 de 1968 en los siguientes términos: “es razonable que exista una regla general, pero no absoluta, que fije una edad máxima para el desempeño de funciones, no como cese de oportunidad, sino como mecanismo razonable de eficiencia y renovación de los cargos públicos”<sup>13</sup>

El Alto Tribunal ha expuesto que la aplicación de objetiva de esta causal de retiro puede conllevar la vulneración de derechos fundamentales y debe valorarse las condiciones particulares del empleado en cada caso considerando que se trata de personas de la tercera edad:

(...) una aplicación objetiva de la medida, sin atender a las particularidades de cada situación, tendría un efecto perverso para sus destinatarios, porque podría desconocer sus garantías fundamentales de los trabajadores (sic), en razón a que se les privaría de continuar trabajando y percibiendo un ingreso, sin que su solicitud de pensión hubiese sido decidida de fondo, avocándolos inclusive de manera eventual a una desprotección en lo relacionado con su servicio de salud<sup>14</sup>.

Esta posición ha sido reiterada en varios pronunciamientos<sup>15</sup> que han permanecido en la jurisprudencia de esa Corte como puede verificarse en la sentencia T 413 de 2019<sup>16</sup>:

5.2. No obstante, esta Corporación también ha establecido que dicha causal objetiva de retiro del servicio no puede ser aplicada automáticamente por las autoridades públicas, sino que su

---

<sup>13</sup> M.P Vladimiro Naranjo Mesa

<sup>14</sup> Sentencia T 012 de 2009 M.P Rodrigo Escobar Gil.

<sup>15</sup> Sentencia T 660 de 2011 M.P Jorge Iván Palacio Palacio; Sentencia T 294 de 2013, M.P María Victoria Calle Correa; Sentencia T 643 de 2015 M.P Luis Guillermo Guerrero Pérez

<sup>16</sup> M.P Cristina Pardo Shlesinger

materialización debe ser razonable y ajustarse a las condiciones que suponen su exequibilidad, es decir, como ha sido expuesto en las sentencias de constitucionalidad citadas, que la persona reemplaza los ingresos provenientes del salario con la mesada pensional para financiar sus necesidades básicas. En contraste, si la causal se pone en marcha sin considerar que efectivamente así suceda, de manera que las personas enfrentan un cese intempestivo en los ingresos que venía percibiendo y sin un patrimonio que respalde su nueva situación, entonces surge una vulneración al derecho fundamental al mínimo vital.

Del material probatorio que reposa en el expediente, se observa que el **DEPARTAMENTO DE CALDAS** no tuvo en cuenta los parámetros jurisprudenciales aplicables a estos casos y vulneró los derechos de carácter fundamental de que es titular la señora **MARÍA ELSY AGUDELO**. Esta conclusión se infiere porque el nominador ni siquiera consideró que al momento de retirar a la demandante del servicio no había sido expedido el acto administrativo de reconocimiento de su pensión. La señora **AGUDELO** quedó expuesta durante mas de dos años sin los ingresos que garantizaran sus condiciones básicas porque ni recibía el sueldo como servidora pública ni tenía un reconocimiento pensional efectivo.

En efecto, luego de que a la accionante se le aceptara su renuncia, presentada con la convicción de que a la fecha de retiro reunía el tiempo suficiente para su pensión de jubilación, presentó acción de tutela. En ese trámite constitucional, el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales<sup>17</sup> ordenó el reintegro de la demandante; sin embargo, la decisión fue revocada por el Tribunal Administrativo de Caldas al resolver la impugnación<sup>18</sup>.

Producto de la primera decisión constitucional, la docente fue reintegrada al cargo, pero nuevamente es desvinculada el 30 de marzo de 2012 mediante Resolución No 1524; posteriormente, con Resolución 5260-6 del 20 de agosto de 2014, el **DEPARTAMENTO DE CALDAS** reconoce una pensión de retiro por vejez. Entre el primer y el segundo acto administrativo las autoridades demandas desconocieron el derecho de la señora **MARIA ELSY AGUDELO** a un mínimo vital.

Con la expedición del acto administrativo que aceptó la renuncia de la accionante, además se desconoció el artículo 29 del Decreto 2400 de 1968. Esta disposición prescribe que el empleado que tenga las condiciones para tener derecho a disfrutar de una pensión de jubilación sólo puede ser retirado del servicio dentro de los seis meses siguientes a la fecha en que reúna esas condiciones. La norma tampoco fue tomada en cuenta al momento de ordenar su retiro, a pesar de que el **DEPARTAMENTO DE CALDAS** conocía que la señora **AGUDELO** no estaba devengando su pensión como lo manifestó en la Resolución No 5199 del 28 de octubre de 2011.

---

<sup>17</sup> Fls 61 a 63 01Cuaderno1

<sup>18</sup> Fls 65 a 82 01Cuaderno1

Por último, el **DEPARTAMENTO DE CALDAS** también desconoció el contenido del Decreto 1950 de 1973. El artículo 113 de esta norma establece que en la providencia en la cual se acepta la renuncia, la efectividad de la misma no puede ser posterior a treinta (30) días de su presentación. Así lo indica la disposición:

**ARTÍCULO 113.-** Presentada la renuncia, su aceptación por la autoridad competente se producirá por escrito y en la providencia correspondiente deberá determinarse la fecha en que se hará efectiva, que no podrá ser posterior a treinta (30) días de su presentación.

Vencido el término señalado en el presente artículo sin que se haya decidido sobre la renuncia, el funcionario dimitente podrá separarse del cargo sin incurrir en abandono del empleo, o continuar en el desempeño del mismo, caso en el cual la renuncia no producirá efecto alguno.

El término previsto por la norma, vigente para la época de los hechos, no fue observado por el **DEPARTAMENTO DE CALDAS** como entidad nominadora. Como ya se mencionó, la señora **MARÍA ELSY AGUDELO** presentó su renuncia el 11 de octubre de 2011 informando que la fecha de su retiro sería a partir del 31 de diciembre de 2011; tomando la fecha de presentación del escrito, los treinta días hábiles a los que se refieren la norma transcurrieron hasta el 25 de noviembre de 2011, fecha límite en la cual debió haberse contemplado el retiro de la docente.

En conclusión, el Juzgado encuentra que la Resolución 5199 del 28 de octubre de 2011, con la cual se aceptó la renuncia, y la Resolución No 1524 del 30 de marzo de 2012, con la cual se revocó el acto administrativo que había ordenado el reintegro en virtud de un fallo de tutela, expedidos por el **DEPARTAMENTO DE CALDAS** desconocen las normas y principios constitucionales en los que debían fundarse y con ellos se vulneró el derecho de la accionante a permanecer en el cargo hasta tanto cumpliera los requisitos para obtener su pensión de jubilación como docente.

### **Restablecimiento del derecho.**

Encontrándose demostrado que a la demandante **MARÍA ELSY AGUDELO** le asistía el derecho de permanecer en el cargo hasta completar los veinte años de servicios, inicialmente lo procedente sería su reintegro. Sin embargo, a la fecha la demandante ha superado la edad de retiro forzoso limitándose la posibilidad de desempeñar el mismo cargo u otro similar.

Con el fin de restablecer su derecho, se **ORDENARÁ** al **DEPARTAMENTO DE CALDAS** el reconocimiento de los salarios y demás derechos laborales dejados de percibir a partir del 03 de abril de 2012 y hasta la fecha en que procedía legalmente su retiro; es decir, durante veintidós (22) días más que corresponde al tiempo que le falta para completar los veinte años de

servicio según se desprende de la Resolución 5260-6 del 20 de agosto de 2014.

La entidad descontará el valor percibido por la actora por concepto de pensión de retiro por parte del **FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO** durante el mismo lapso, ordenándose su reintegro a la mencionada entidad de previsión en aras de salvaguardar los recursos públicos implicados.

Asimismo, se ordenará a la demandada, efectuar los aportes a pensión dejados de cotizar durante el lapso enunciado, descontando de las sumas adeudadas a la actora el porcentaje que de ello le corresponda a esta, a fin de que pueda efectuarse la reliquidación pensional respectiva.

En los términos fijados por los artículos 187 y 192 del C.P.A.C.A., las sumas que resulten en favor de la demandante por dicho concepto y a partir de la fecha en que fue retirada del servicio se ajustarán en su valor de acuerdo con la siguiente fórmula:

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

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.

Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente mes por mes, para cada mesada, teniendo en cuenta que el índice final es el vigente al momento de la causación de cada uno de ellos. Igualmente, se declarará que no ha existido solución de continuidad en los servicios prestados por el demandante, afirmación que se tendrá en cuenta para todos los efectos legales particularmente en lo laboral y prestacional.

## **ii) Reconocimiento de la pensión de jubilación.**

En virtud del proceso de implementación de la nacionalización de la educación (Ley 43 de 1975) se expidió la Ley 91 de 1989, por medio de la cual se creó el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio con el fin de atender, entre otras, las prestaciones sociales de los docentes nacionales y nacionalizados; en estas disposiciones también se señaló la manera cómo la Nación y los entes territoriales asumirían la carga prestacional del personal docente.

La referida Ley 91 de 1989, en el artículo 15 dispuso que los docentes nacionales y los que se vinculan a partir del 1º de enero de 1990 para efectos de las prestaciones económicas y sociales, se regirían por las normas vigentes aplicables a los empleados públicos del orden nacional, como son

los Decretos 3135 de 1968, 1848 de 1969 y 1045 de 1978, o los que se expidan en el futuro; por su parte, frente a los docentes nacionalizados vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989, estableció que éstos mantendrían el régimen vigente que tenían en la respectiva entidad territorial. La misma norma, unificó para los docentes nacionales y nacionalizados el porcentaje de la pensión, al paso que equiparó el régimen al de los pensionados del sector público nacional.

A la entrada en vigencia de la Ley 91 de 1989, el régimen pensional vigente y que regulaba de manera general y ordinaria a los empleados del sector oficial, es el consagrado en la Ley 33 de 1985. Dicha ley en su artículo 1º estableció que el empleado oficial tendría derecho al pago de una pensión mensual vitalicia de jubilación equivalente al 75% del salario promedio base para los aportes durante el último año de servicio, siempre que prestara o hubiere prestado 20 años continuos o discontinuos de servicios y tuviera 55 años de edad. Así mismo, exceptuó de su aplicación cuatro supuestos, que conforman un régimen de transición a saber:

**1)** Los empleados oficiales que trabajaran en actividades que por su naturaleza justificaran la excepción que la ley haya determinado expresamente, y aquellos que por ley disfruten de un régimen especial de pensiones.

**2)** Los empleados oficiales que a la fecha de la presente ley hubieran cumplido quince (15) años continuos o discontinuos de servicio, a quienes se continuarán aplicando las disposiciones sobre edad de jubilación que regían con anterioridad a la ley.

**3)** Los empleados oficiales que con veinte (20) años de labor continua o discontinua, se hallaran retirados del servicio, quienes tendrían derecho cuando cumplieran cincuenta (50) años de edad, si eran mujeres, o cincuenta y cinco (55) si eran varones, a una pensión de jubilación que se reconocería y pagaría de acuerdo con las disposiciones que regían al momento de su retiro.

**4)** Los empleados oficiales que a la fecha de vigencia de la ley hubieran cumplido los requisitos para obtener la pensión de jubilación, quienes continuarán rigiéndose por las normas anteriores a ella.

Por otra parte, el inciso 2º del artículo 279 de la Ley 100 de 1993, excluyó a los docentes del Sistema Integral de Seguridad Social cuando expresó:

Así mismo, se exceptúan a los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, creado por la Ley 91 de 1989, cuyas prestaciones a cargo serán compatibles con pensiones o cualquier clase de remuneración (...)

En esas condiciones, si el régimen de seguridad social en materia de pensión no se aplica a los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del

Magisterio, cabe concluir que estas prestaciones siguen sometidas al régimen legal anterior que no es otro que el de la Ley 33 de 1985, con el régimen de transición aplicable restrictivamente.

Finalmente, el inciso primero del artículo 81 de la Ley 812 de 2003, previó que el régimen prestacional de los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales, que se encontraran vinculados al servicio público educativo oficial, sería el establecido para el Magisterio en las disposiciones vigentes con anterioridad a la entrada en vigencia de la ley.

Para el caso específico la señora **MARÍA ELSY AGUDELO** fue pensionada con Resolución 5260-6 del 20 de agosto de 2014. En esa oportunidad la prestación fue reconocida bajo los parámetros de la pensión de retiro por vejez y no de jubilación como lo solicita en las pretensiones.

Como consecuencia de la respuesta brindada al primer problema jurídico, la prestación deberá reconocerse nuevamente esta vez bajo los parámetros de la pensión de jubilación establecida para los docentes oficiales. En este sentido la orden que se imparte al **DEPARTAMENTO DE CALDAS** y al **MINISTERIO DE EDUCACIÓN FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO** es que se tenga en cuenta el tiempo que la accionante debía permanecer en el cargo para completar los veinte (20) años de servicios, esto es veintidós (22) días.

Una vez contabilizado el tiempo de servicios en el que la accionante tenía derecho a permanecer en el cargo, el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO** deberá dar aplicación a este régimen especial y por lo tanto a que la liquidación de su prestación se realice con el 75% del salario promedio base para los aportes durante el último año de servicio.

No se accederá al reconocimiento de la prestación con la inclusión de todos los factores salariales en atención a los últimos pronunciamientos jurisprudenciales relacionados con el tema. La sección segunda, del Consejo de Estado, Consejero Ponente César Palomino Cortés, en Sentencia de unificación SUJ-014 -CE-S2 -2019, del veinticinco (25) de abril de dos mil diecinueve (2019), determinó de forma clara y precisa los factores que integran el ingreso base de liquidación de las pensiones de jubilación y de vejez de los servidores públicos vinculados al servicio docente. En esa oportunidad se concluyó que de acuerdo con el parágrafo transitorio 1 del Acto Legislativo 01 de 2005, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 81 de la Ley 812 de 2003, son dos los regímenes prestacionales que regulan el derecho a la pensión de jubilación y/o vejez para los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales, vinculados al servicio público educativo oficial.

La aplicación de cada uno de estos regímenes está condicionada a la **fecha de ingreso o vinculación al servicio educativo oficial** de cada docente, y se deben tener en cuenta las siguientes reglas:

a. En la liquidación de la pensión ordinaria de jubilación de los docentes vinculados antes de la vigencia de la Ley 812 de 2003, que gozan del mismo régimen de pensión ordinaria de jubilación para los servidores públicos del orden nacional previsto en la Ley 33 de 1985, los factores que se deben tener en cuenta son solo aquellos sobre los que se hayan efectuado los respectivos aportes de acuerdo con el artículo 1º de la Ley 62 de 1985, y por lo tanto, no se puede incluir ningún factor diferente a los enlistados en el mencionado artículo.

c. Los docentes vinculados a partir de la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003, afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, les aplica el régimen pensional de prima media establecido en las Leyes 100 de 1993 y 797 de 2003, con los requisitos previstos en dicho régimen, con excepción de la edad que será de 57 años para hombres y mujeres. Los factores que se deben incluir en el ingreso base de liquidación son los previstos en el Decreto 1158 de 1994 sobre los que se efectuaron las respectivas cotizaciones.

Con fundamento en el citado pronunciamiento de unificación, así como en la reciente jurisprudencia del Tribunal Administrativo de Caldas<sup>19</sup> y de las Secciones Primera y Segunda del Consejo de Estado, precedentes que resultan de obligatorio acatamiento por parte de esta juzgadora, se acogerá la postura planteada por el máximo Tribunal Contencioso Administrativo. Por tanto, sólo los factores enunciados en el artículo 1º de la Ley 62 de 1985 sobre los que se haya realizado el aporte o cotización, pueden incluirse como elemento salarial en la liquidación de la mesada pensional.

### **Restablecimiento del derecho.**

Encontrándose demostrado que la demandante **MARÍA ELSY AGUDELO** le asiste el derecho al reconocimiento de su pensión con los parámetros de la pensión de jubilación para los docentes, procede el restablecimiento de su derecho.

En consecuencia, se **ORDENARÁ** a la **NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN- FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO**, reconocer la pensión de jubilación con el 75% del salario promedio base para los aportes durante el último año de servicio. Deberá pagar las sumas de dinero dejadas de percibir; estas son equivalente a la diferencia entre lo efectivamente recibido como pensión de vejez y lo que en derecho corresponde al reconocerse la prestación con base en lo establecido en esta providencia.

Tales sumas serán canceladas de acuerdo con lo antes expresado y hasta que se haga efectiva la reliquidación, en los términos fijados por los artículos 187 y 192 del C.P.A.C.A.; serán debidamente INDEXADAS conforme al ART.

---

19

187 ibídem, es decir, actualizados 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.

Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente mes por mes, para cada mesada, teniendo en cuenta que el índice final es el vigente al momento de la causación de cada uno de ellos.

El pago de las diferencias opera a partir del 26 de abril de 2012, fecha en la cual cumpliría los veinte (20) años de servicios.

Así mismo, se ordenará a la accionada a emitir una nueva resolución en la que liquide los reajustes y los descuentos de ley, demás operaciones, y compensaciones contables a que haya lugar, conforme a lo anteriormente expuesto.

### **III. Prescripción.**

En torno al tema, el artículo 102 del Decreto 1848 de 1969 preceptúa lo siguiente:

1. Las acciones que emanen de los derechos consagrados en el Decreto 3135 de 1968 y este decreto, prescriben en tres (3) años, contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible.
2. El simple reclamo escrito del empleado oficial, formulado ante la entidad o empresa obligada, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero sólo por un lapso igual.

En el caso, la Resolución 5260-6 del 20 de agosto de 2014 fue notificada el 26 de agosto de 2014; teniendo en cuenta que la demanda fue presentada el 14 de junio de 2016, entre la notificación del acto administrativo y el momento en que se instauró el medio de control no transcurrieron los tres años de que trata la norma anteriormente transcrita. Por tanto, la excepción de prescripción planteada por la accionada se declarará no probada.

### **IV. Cumplimiento de la sentencia.**

La demandada cumplirá la presente providencia en la forma y términos de los artículos 187, 192 y 195 del C.P.A.C.A.

## **V. Costas.**

Con fundamento en el artículo 188 del C.P.A.C.A., se condena en costas a la parte **demandada** 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 accionante en cada una de las etapas del proceso; ello conforme con recientes pronunciamientos del Órgano de Cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa<sup>20</sup>.

Se fijan Agencias en derecho por el equivalente al 4% del valor de las pretensiones reconocidas en esta sentencia<sup>21</sup>.

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,

## **F A L L A**

**PRIMERO: DECLARAR NO PROBADAS** las excepciones denominadas "falta de legitimación en la causa" y "prescripción" propuesta por el **DEPARTAMENTO DE CALDAS** e "inexistencia de la obligación demandada por inexistencia de causa jurídica" y "prescripción" propuestas por la **NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO**, conforme a las consideraciones expuestas en esta decisión.

**SEGUNDO: DECLARAR** la nulidad parcial de las Resoluciones 5199 del 28 de octubre de 2011 con la cual se aceptó la renuncia; No 1524 del 30 de marzo de 2012, con la cual se revocó el acto administrativo que había ordenado el reintegro.

**TERCERO:** Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, **CONDÉNASE** al **DEPARTAMENTO DE CALDAS** al reconocimiento de los salarios y demás derechos laborales dejados de percibir a partir del 03 de abril de 2012 y hasta la fecha en que procedía legalmente su retiro, es decir, durante veintidós (22) días más, que corresponde al tiempo que le falta para completar los veinte años de servicio conforme con la Resolución 5260-6 del 20 de agosto de 2014.

De este monto se descontarán las mesadas percibidas por concepto de pensión de jubilación durante el mismo lapso, valores que serán

---

<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. PSAA-10-554 de 2016 que rige para los procesos iniciados a partir de su vigencia.

reintegrados al **FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO.**

El DEPARTAMENTO DE CALDAS deberá efectuar los aportes a pensión durante el lapso enunciado, descontando de las sumas adeudadas a la actora el porcentaje que de ello le corresponda a esta, a fin de que pueda efectuarse la reliquidación pensional respectiva.

**CUARTO:** Las sumas que resulten de la condena serán actualizadas por la entidad, aplicando para ello la fórmula indicada en la parte motiva de esta sentencia.

**QUINTO: DECLARAR** que no ha existido solución de continuidad en los servicios prestados por el demandante, afirmación que se tendrá en cuenta para todos los efectos legales y, en particular, laborales y prestacionales.

**SEXTO: DECLARAR** la nulidad de las Resoluciones No 5260-6 del 20 de agosto de 2014 con la cual se reconoce y ordena el pago de una pensión de retiro por vejez y No 4792-6 del 09 de junio de 2015, con la cual se resuelve la una solicitud de revocatoria de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.

**SÉPTIMO:** Como consecuencia de tal nulidad, a título de restablecimiento del derecho, se **ORDENA** a la **NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO**, reconocer la pensión de jubilación con el 75% del salario promedio base para los aportes durante el último año de servicio. Deberá pagar las sumas de dinero dejadas de percibir; estas son equivalente a la diferencia entre lo efectivamente recibido como pensión de retiro por vejez y lo que en derecho corresponde al reconocerse la prestación con base en lo establecido en esta providencia.

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, para lo cual la demandada, tendrá en cuenta la fórmula citada en la parte motiva de esta providencia y la forma como deberá hacer esos ajustes, incluyendo los descuentos por aportes que no hubiere efectuado la parte demandante

**OCTAVO:** Las entidades demandadas darán cumplimiento a la sentencia en los términos previstos en el artículo 192 del C.P.A.C.A. y pagará intereses moratorios a partir de la ejecutoria de la sentencia.

**NOVENO: NEGAR** las demás pretensiones de la demanda por lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

**DÉCIMO: 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.

**DÉCIMO PRIMERO: EXPEDIR** por Secretaría y a costa de los **interesados**, las copias auténticas que de esta providencia se requieran, conforme a los lineamientos establecidos en el artículo 114 del C.G.P.

**DECIMO SEGUNDO: SE CONDENA EN COSTAS** a la parte demandada (NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO Y DEPARTAMENTO DE CALDAS). La demandada pagará las Agencias en Derecho en los montos señalados en la parte motiva de esta providencia.

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

**DÉCIMO TERCERO: EJECUTORIADA** esta providencia, **LIQUÍDENSE** los gastos del proceso, **DEVUÉLVANSE** los remanentes si los hubiere y **ARCHÍVENSE** las diligencias, previas las anotaciones pertinentes en el programa informático Justicia XXI.

**DÉCIMO CUARTO:** La presente sentencia se notifica en estados de conformidad con el artículo 203 del C.P.A.C.A.

**DÉCIMO QUINTO:** Contra la presente sentencia procede el recurso de apelación en los términos del artículo 247 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo [67](#) de la Ley 2080 de 2021.

**DÉCIMO SEXTO:** RECONOCER personería al abogado ALEX LEONARDO MARULANDA RUÍZ como representante judicial del DEPARTAMENTO DE CALDAS.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

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

*Plcr/ P.U*

**JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL  
CIRCUITO – SISTEMA MIXTO -  
MANIZALES – CALDAS**

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO – ORALIDAD**

La providencia anterior se notifica en el Estado

**No. 119 del 14 de diciembre de 2021**

**CAROL XIMENA CASTAÑO DUQUE**  
**Secretaria**

**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: **f41d6453f45304c86228556db853cc67292882f51677cf8d01c5d4668d823ef0**

Documento generado en 13/12/2021 12:21:10 PM

Valide este 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, trece (13) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)**

SENTENCIA Nro.: **209/2021**

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Actor(a): LUIS GONZAGA GÓMEZ CASTAÑO

Accionado: ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES –  
COLPENSIONES

Radicado: 17-001-33-39-007-**2018-00086-00**

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 el efecto se tendrá en cuenta lo precisado en la audiencia inicial respecto a las excepciones y la fijación del litigio.

#### **ANTECEDENTES:**

##### **I. La demanda**

Por intermedio de apoderado judicial, la parte actora en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, demandó a la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES** solicitando lo siguiente (fls 4 a 6 archivo digital 01Cuaderno1):

**PRIMERA:** Se Declare la Nulidad absoluta del Acto Administrativo/ Resolución No GNR 374774 del 22 de octubre de 2014, expedida por la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES-, por medio del cual se niega el reconocimiento y pago de la pensión de vejez.

**SEGUNDA:** Se Declare la Nulidad absoluta del Acto Administrativo /Resolución VPB 47882 del 09 de junio de 2015, que resolvió el Recurso de Apelación, expedida por la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES –COLPENSIONES, por medio de la cual confirma en todas y cada una de sus partes la Resolución No GNR 374774 del 22 de octubre de 2014, negando el reconocimiento y pago de una pensión de vejez.

**TERCERA:** Se Declare la Nulidad absoluta del Acto Administrativo/ Resolución 33288 del 30 de enero de 2016, expedida por la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES –COLPENSIONES, por medio de la cual se reconoce una pensión especial de vejez, dejándola en suspensión hasta el retiro del servicio público.

**CUARTA:** Se Declare la Nulidad absoluta del Acto Administrativo/ resolución SUB 31474 del 06 de abril de 2017, expedida por la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES- COLPENSIONES por medio del cual se reconoce y ordena el pago de una pensión de vejez Especial de Alto Riesgo, pero quedando mal determinados el ingreso base de liquidación y la tasa de reemplazo con que se liquidó la pensión.

**QUINTA:** Se Declare la Nulidad absoluta del Acto Administrativo/ Resolución SUB 228617 del 17 de octubre de 2017, expedida por la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES- COLPENSIONES, por medio de la cual se niega el reconocimiento y pago de una reliquidación pensional.

**SEXTA:** Se Declare la Nulidad absoluta del Acto Administrativo/ Resolución DIR 448 del 10 de enero de 2018, que resolvió los recursos de Reposición y Apelación, expedida por la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES- COLPENSIONES – por medio de la cual se confirma en todas y cada una sus partes la Resolución SUB 228617 del 17 de octubre de 2017, negando el reconocimiento y pago de una reliquidación pensional, quedando así Agotada la Reclamación Administrativa.

**SÉPTIMA:** Se Declare que mi mandante tiene pleno derecho a que la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES- COLPENSIONES -, le reconozca y ordene pagar su pensión Especial Vejez, teniendo en cuenta el ingreso base de liquidación y tasa de reemplazo que le son aplicables según lo dispuesto en la Ley 1223 de 2008 y el artículo 34 de la Ley 100 modificado por el artículo 9 de la Ley 797 de 2003.

**OCTAVO:** Se ordene a la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES- COLPENSIONES- que la nueva liquidación de la pensión de vejez se efectúe retroactivamente a partir del 05 de julio de 2016.

**NOVENA:** Se ordene a la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES –COLPENSIONES, liquidar y pagar a favor de la parte actora, la totalidad de las diferencias entre lo que se ha venido pagando en virtud de la Resolución No SUB 31474 del 06 de abril de 2017, por medio de la cual se reconoce la pensión especial de vejez a mi representado y lo ordenado en la sentencia que de fin a este proceso, hasta el momento de la inclusión en nomina teniendo en cuenta el ingreso base de liquidación y tasa de reemplazo que le son aplicables según lo dispuesto en la Ley 1223 de 2008 y el artículo 34

de la Ley 100 de 1993 modificado por el artículo 9 de la Ley 797 de 2003.

(...)

Las anteriores pretensiones se fundamentan en siguientes aspectos fácticos:

El señor **LUIS GONZAGA GÓMEZ CASTRO** laboró como Investigador Judicial I al servicio de la Fiscalía General de la Nación de manera ininterrumpida entre el 01 de noviembre de 1990 al 04 de julio de 2016. Para el reconocimiento de su pensión le es aplicable las disposiciones de la Ley 1223 de 2008 sobre el régimen de alto riesgo.

Luego de acudir a la jurisdicción ordinaria, el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Manizales el 18 de junio de 2015 profiere fallo a su favor, providencia confirmada en grado de consulta por el Tribunal Superior de esta ciudad el 13 de octubre de 2015. El reconocimiento pensional se efectuó con una tasa de reemplazo equivalente al 68.91% efectiva a partir del 05 de julio de 2016.

El accionante solicitó la reliquidación pensional pero esta petición fue negada por la entidad a través de las Resoluciones 228617 del 17 de octubre de 2017 y DIR 448 del 10 de enero de 2018.

### **Concepto de violación.**

El artículo 13 de la Constitución Política consagra el principio de la igualdad entendido como el acceso real y efectivo de oportunidades; esta garantía ha sido vulnerada por la entidad al expedir un acto administrativo que niega la reliquidación pensional conforme a los parámetros legales aplicables, como sí se ha hecho con otros empleados cobijados por el mismo régimen.

Según lo dispuesto en la Ley 1223 de 2008, el accionante es beneficiario de la pensión especial por alto riesgo prestación que debe liquidarse con base en lo señalado en los artículos 33 y 34 de la Ley 100 de 1993.

### **II. Trámite procesal.**

Surtida la fase escrita del procedimiento, se llevó a cabo la audiencia inicial el 06 de noviembre de 2019<sup>1</sup> allí se declaró el saneamiento del proceso y se resolvieron las excepciones pertinentes, se fijó el litigio y se decretaron pruebas. Mediante Auto del 26 de abril de 2021, se corrió traslado a las partes para que realizaran las manifestaciones pertinentes frente a la prueba documental incorporada al expediente<sup>2</sup>

Con Auto del 06 de mayo de 2021<sup>3</sup>, en los términos del inciso final del artículo 181 del C.P.A.C.A., se corrió traslado a las partes y al Ministerio

---

<sup>1</sup> fls 130 a 144 01Cuaderno1,

<sup>2</sup> 03TrasladaPrueba.

<sup>3</sup> 04TrasladoAlegatos

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.

Con fundamento en el artículo 213 del C.P.A.C.A. se decreta una prueba de oficio<sup>4</sup>; después de poner en conocimiento el documento a las partes<sup>5</sup>, se corre traslado para que complementen sus alegatos de conclusión<sup>6</sup>.

### **III. Actuación de la parte demandada:**

#### **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES.<sup>7</sup>**

Con relación a los hechos descritos en la demanda refiere que la entidad acepta todos aquellos relacionados con la expedición de los actos administrativos demandados. Se opone a la prosperidad de las pretensiones y propone en su defensa las siguientes excepciones:

i) Ausencia del derecho reclamado- aplicación normativa y reliquidación pensional. El régimen previsto por el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, no es aplicable en cuanto a la forma para calcular el Ingreso Base de Liquidación; como sustento de su argumento cita la sentencia SU 230 de 2015 de la Corte Constitucional.

ii) Improcedencia de tomar todos los factores salariales devengados. La entidad sólo puede liquidar la prestación con los factores salariales enunciados en el Decreto 1158 de 1994; cualquier reconocimiento por fuera de esta norma, atenta contra la sostenibilidad financiera del sistema pensional.

iii) Improcedencia de reliquidar la prestación pensional. El accionante es beneficiario del régimen de transición y por tanto la liquidación de la pensión debe hacerse conforme lo indica el artículo 21 de la Ley 100 de 1993.

iv) Prescripción del reajuste a la mesada pensional. Explica que conforme algunos pronunciamientos de la Corte Suprema de Justicia el derecho a la indexación pensional sí prescribe

v) Prescripción: Para que se de aplicación a lo dispuesto en el artículo 151 del código Sustantivo del Trabajo y en el Decreto 1848 de 1969.

vi) Improcedencia de los intereses moratorios por no dar cumplimiento al fallo conforme a lo dispuesto en el artículo 192 del C.P.A.C.A. Afirma que los intereses señalados en esta norma solamente proceden si el beneficiario de la sentencia condenatoria presenta la reclamación ante la entidad en el término allí señalado.

---

<sup>4</sup> 08DecretaPruebaOficio

<sup>5</sup> 13TrasladoPrueba

<sup>6</sup> 14TrasladoAlegatos

<sup>7</sup> Fls 108 a 120 01Cuaderno1

ii) Buena fe. **COLPENSIONES** reconoció el derecho con la convicción de estar actuando bajo los parámetros legales.

iv) Declarables de oficio. Con el fin de que se declare cualquier otra excepción a su favor que se halle probada en el proceso.

#### **IV. Alegatos de conclusión**

**Parte demandante.** Con escrito del 24 de mayo de 2021<sup>8</sup>, sostiene que los actos administrativos demandados vulneran el principio de igualdad consagrado en el artículo 13 de la Constitución Política porque **COLPENSIONES** no estableció el Ingreso Base de Liquidación con base en las normas legalmente aplicables.

El demandante, además también tiene derecho a la indemnización y al reconocimiento de los intereses moratorios. La prestación debe liquidarse con base en lo dispuesto en la Ley 1223 de 2008 y a los artículos 33 y 34 de la Ley 100 de 1993.

**Parte demandada.** En escrito del 24 de mayo de 2021<sup>9</sup> comienza por citar el contenido de la sentencia SU -230 proferida por la Corte Constitucional, así como la sentencia del 28 de agosto de 2018 de la Sala Plena del Consejo de Estado con la cual se unificó la jurisprudencia en cuanto a la interpretación del artículo 36 de la Ley 100 de 1993. Con base a estas providencias concluye que no es procedente reliquidar la prestación reconocida con la inclusión de todos los factores devengados en el último año de servicios.

El ingreso base de liquidación a tener en cuenta es el descrito en el inciso 3 del artículo 36 de Ley 100 de 1993 o el artículo 21, según corresponda; los factores salariales corresponden a los descritos en los artículos 18 y 19 de la misma ley y el Decreto 1158 de 1994. En consecuencia, se debe absolver a la entidad demandada y negar las pretensiones de la demanda.

Con escrito del 21 de septiembre de 2021<sup>10</sup>, la entidad complementa sus alegatos de conclusión reiterando que lo concerniente al Ingreso Base de Liquidación no se encuentra regulado en el régimen de transición

**Ministerio Público:** La Procuraduría Judicial adscrita a este Juzgado, no intervino durante esta etapa procesal.

### **C O N S I D E R A C I O N E S**

#### **I. Problema y análisis jurídico:**

---

<sup>8</sup> Archivo 06

<sup>9</sup> Archivo 06

<sup>10</sup> Archivo16

De conformidad, con lo expuesto en la fijación del litigio el problema jurídico a resolver es el siguiente:

¿El ingreso base de liquidación y la tasa de reemplazo reconocidas por la Administradora Colombiana de Pensiones- Colpensiones a través de los actos administrativos de reconocimiento de pensión especial de vejez, se ajustan a los lineamientos establecidos en la Ley 1223 de 2008 y el artículo 34 de la Ley 100 de 1993 modificado por el artículo 9 de la Ley 797 de 2003?

El anterior planteamiento no priva al Juzgado de analizar otros aspectos que se relacionen con el fondo del asunto propuesto en este medio de control.

Sentando lo anterior, para la solución del problema jurídico planteado, se estudiarán los siguientes puntos: 1) Régimen pensional aplicable a la parte actora y 2) caso concreto.

### **1) Régimen pensional aplicable a la parte actora:**

Con base en las facultades conferidas al Gobierno en los artículos 139-2 y 140 de la Ley 100 de 1993, se expidieron los Decretos 1281<sup>11</sup> y 1835 de 1994<sup>12</sup>, reglamentando las actividades de alto riesgo y estableciendo los requisitos necesarios para acceder a esta pensión especial.

Así, en el Decreto 1281 de 1994 artículo 1, se consideró como una actividad de alto riesgo, entre otras, los trabajos con exposición a radiaciones ionizantes y con el Decreto 1835 de 1994, se hizo extensivo el régimen de actividades de alto riesgo a los servidores públicos de todos los niveles, estableciendo como requisitos 500 semanas continuas o discontinuas al ejercicio de estas actividades, además del requisito de edad – 55 años independientemente si es hombre o mujer- y haber cotizado un mínimo de 1000 semanas, sin perjuicio de que la edad podía disminuirse un año por cada 60 semanas de cotización especial adicionales a las primeras 1000 semanas.

Con la expedición de la Ley 797 de 2003, se otorgan facultades extraordinarias al presidente en su artículo 17 numeral 2, para:

Expedir o modificar las normas relacionadas con el régimen legal para los trabajadores que laboran en actividades de alto riesgo y en particular para modificar y dictar las normas sobre las condiciones, requisitos y beneficios, incluyendo la definición de alto riesgo, conforme a estudios y criterios actuariales de medición de disminución de expectativa de vida saludable y ajustar las tasas de cotización hasta en 10 puntos, siempre a cargo del empleador, con el objeto de preservar el equilibrio financiero del sistema.

---

<sup>11</sup> Por el cual se reglamentan las actividades de alto riesgo

<sup>12</sup> Por el cual se reglamentan las actividades de alto riesgo de los servidores públicos

En uso de las anteriores facultades, se expidió el Decreto 2090 de 2003 definiendo como actividades de alto riesgo aquellas que implican la disminución de la expectativa de vida saludable o la necesidad del retiro de las funciones laborales que ejecuta con ocasión de su trabajo.

Para acceder a esta prestación se estableció en el artículo 3 que debía acreditarse dedicación en forma permanente al ejercicio de estas actividades durante por lo menos 700 semanas, continuas o discontinuas, además de los requisitos establecidos en el artículo 4. El artículo 5 del Decreto 2090 de 2003, reguló el monto de la cotización especial para quienes desempeñan estas actividades agregando 10 puntos a adicionales al aporte previsto en la Ley 100 de 1993.

Igualmente, en el artículo 6 se estableció un régimen de transición en los siguientes términos:

Artículo 6º. Régimen de transición. Quienes a la fecha de entrada en vigencia del presente decreto hubieren cotizado cuando menos 500 semanas de cotización especial, tendrán derecho a que, una vez cumplido el número mínimo de semanas exigido por la Ley 797 de 2003 para acceder a la pensión, esta les sea reconocida en las mismas condiciones establecidas en las normas anteriores que regulaban las actividades de alto riesgo.

Parágrafo. Para poder ejercer los derechos que se establecen en el presente decreto cuando las personas se encuentren cubiertas por el régimen de transición, deberán cumplir en adición a los requisitos especiales aquí señalados, los previstos por el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 18 de la Ley 797 de 2003.

Posteriormente, se expidió la Ley 860 de 2003, con la cual se reformó algunos apartes de la Ley 100 de 1993, se definió en el artículo 2 como requisitos para el reconocimiento de la pensión de alto riesgo, los siguientes:

**PARÁGRAFO 2o.** Condiciones y requisitos para tener derecho a la pensión de vejez por exposición a alto riesgo (DAS). La pensión de vejez, se sujetará a los siguientes requisitos:

1. Haber cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad.
2. Haber cotizado el número mínimo de semanas establecido para el Sistema General de Seguridad Social en Pensiones al que se refiere el artículo 33 de la Ley 100 de 1993.

La edad para el reconocimiento de la pensión especial de vejez se disminuirá un (1) año por cada sesenta (60) semanas de cotización especial, adicionales a las mínimas requeridas en el Sistema General de Pensiones, sin que dicha edad pueda ser inferior a cincuenta (50) años.

Esta disposición fue complementada con la Ley 1223 de 2008, que extendió este régimen especial para el personal del Cuerpo Técnico de la Fiscalía y

determinó que quienes cumplen funciones permanentes de policía judicial, escoltas y conductores ejercen actividades de alto riesgo. En el parágrafo 5 del único artículo se dispuso que, en lo no previsto para esta prestación, se aplicaran las normas generales de las Leyes 100 de 1993 y 797 de 2003 y demás normas complementarias.

Dado que en las disposiciones especiales para la pensión de alto riesgo no se regula lo relacionado con la tasa de retorno, el Consejo de Estado<sup>13</sup> ha explicado que debe aplicarse lo señalado en el artículo 34 de la Ley 100 de 1993, con la modificación de la Ley 797 de 2003. Igualmente, el Alto Tribunal ha precisado "(...) que los factores salariales a tener en cuenta deben ser los previstos en el Decreto 1158 de 1994, sobre los cuales hubiere cotizado"<sup>14</sup>.

Con este panorama normativo y jurisprudencial a continuación se analizará el caso específico.

## 2) Caso Concreto:

Por medio de Resolución No. SUB 31474 del 06 de abril de 2017, la **ADMINISTRADORA COLOMBIA DE PENSIONES - COLPENSIONES** reconoció una pensión de vejez especial de alto riesgo a favor del señor **LUIS GONZAGA GÓMEZ CASTAÑO**. Con este acto administrativo la entidad dio cumplimiento a un fallo judicial proferido por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Manizales<sup>15</sup>.

El demandante solicitó ante la entidad la reliquidación de la prestación; la petición fue resuelta de manera adversa mediante Resolución SUB 228617 del 17 de octubre de 2017<sup>16</sup>. Frente a esta decisión se interpuso recursos de apelación desatado con Resolución No DIR 448 del 10 de enero de 2018<sup>17</sup>.

Para la parte actora, la prestación debe liquidarse con una tasa de reemplazo equivalente al 74,82% del promedio de los últimos 10 años debidamente indexados; no está discutiendo la inclusión de factores salariales o de cotizaciones no incluidas en la liquidación de la prestación.

Frente a lo solicitado por la parte actora lo primero que advierte el Juzgado es que **COLPENSIONES** sí actualizó el Ingreso Base de Liquidación- IBL por lo que corresponde a los últimos diez años. Así lo confirma la entidad mediante oficio BZ 2019-16086637 del 04 de diciembre de 2019<sup>18</sup>, que reposa en el Cuaderno2 del expediente. En este documento se indica que a partir del año 2006 y hasta el año 2016 año por año las sumas fueron objeto de actualización teniendo en cuenta el Ingreso Base de Cotización -IBC.

---

<sup>13</sup>Sección Segunda, Sentencia del 21 de agosto de 2020, C.P Sandra Lisset Ibarra Vélez, exp 4144-17

<sup>14</sup> Ibídem

<sup>15</sup> Fls 32 a 36 01Cuaderno1

<sup>16</sup> Fls 46 a 51 01Cuaderno1

<sup>17</sup> Fls 62 a 67 01Cuaderno1

<sup>18</sup> Fls 2 y 3 02Cuaderno2

En lo que tiene que ver con la tasa de reemplazo la norma aplicable al caso, esto es el artículo 34 de la Ley 100 de 1993, indica lo siguiente:

**ARTICULO. 34.** Modificado por el art. 10, Ley 797 de 2003 <El nuevo texto es el siguiente> **Monto de la pensión de vejez.** (...)

A partir del 1º de enero del año 2004 se aplicarán las siguientes reglas:

El monto mensual de la pensión correspondiente al número de semanas mínimas de cotización requeridas, será del equivalente al 65%, del ingreso base de liquidación de los afiliados. Dicho porcentaje se calculará de acuerdo con la fórmula siguiente:

$r = 65.50 - 0.50 s$ , donde:

$r$  = porcentaje del ingreso de liquidación.

$s$  = número de salarios mínimos legales mensuales vigentes.

A partir del 2004, el monto mensual de la pensión de vejez será un porcentaje que oscilará entre el 65 y el 55% del ingreso base de liquidación de los afiliados, en forma decreciente en función de su nivel de ingresos calculado con base en la fórmula señalada. El 1º de enero del año 2005 el número de semanas se incrementará en 50 semanas. Adicionalmente, el 1º de enero de 2006 se incrementarán en 25 semanas cada año hasta llegar a 1.300 semanas en el año 2015.

A partir del 2005, por cada cincuenta (50) semanas adicionales a las mínimas requeridas, el porcentaje se incrementará en un 1.5% del ingreso base de liquidación, llegando a un monto máximo de pensión entre el 80 y el 70.5% de dicho ingreso, en forma decreciente en función del nivel de ingresos de cotización, calculado con base en la fórmula establecida en el presente artículo. El valor total de la pensión no podrá ser superior al ochenta (80%) del ingreso base de liquidación, ni inferior a la pensión mínima.

Para la fecha en que el accionante adquirió el status de pensionado (09 de agosto de 2014), el número de semanas mínimas para acceder a una pensión equivalen a 1275 semanas. A partir de este número de semanas y aplicando la fórmula descrita en la norma, la tasa de reemplazo equivale al 65%. Teniendo en cuenta que cotizó un total de 1521 semanas y que por cada 50 adicionales al mínimo se incrementa el 1.5%, el porcentaje equivale a 72.5%.

De otro lado, el IBL determinado por COLPENSIONES en este caso equivale a \$ 3.567.935<sup>19</sup>, dividido por la cantidad de salarios mínimos vigentes (al año 2016 en el cual se liquidó la prestación) el resultado es el siguiente:

$\$ 3.567.935 / 689.455 = 5.18$

Con estos datos se aplica la fórmula descrita en el artículo 34 de la Ley 100 en los siguientes términos:

---

<sup>19</sup> FI 35 01Cuaderno1

$$R = 72.5\% - 0.50 * 5.18$$

$$R = 72.5\% - 2.59$$

$$R = 69.91$$

De la anterior operación se concluye que efectivamente **COLPENSIONES** no aplicó la tasa de reemplazo que corresponde (69.91%), aunque tampoco equivale a lo indicado por la parte actora quien plantea un porcentaje equivalente al 74.82%. Sobre este punto se observa que el demandante no tiene en cuenta que el número de semanas para reconocer la prestación equivale a lo regulado por el artículo 33 de la Ley 100 de 1993 y además debe aplicarse la formula del artículo 34 de la misma norma.

Partiendo de la misma suma que **COLPENSIONES** determina como Ingreso Base de Liquidación IBL y aplicando el artículo 34 de la Ley 100 de 1993, el porcentaje con que debe liquidarse la pensión arroja una diferencia a favor del accionante que debe ser tenida en cuenta por la entidad.

Con base a esta conclusión, habrá de declararse no probada la excepción denominada "Improcedencia de reliquidar la prestación pensional". Las excepciones "Ausencia del derecho reclamado- aplicación normativa y reliquidación pensional" e "Improcedencia de tomar todos los factores salariales devengados", no son procedentes porque no tienen relación con el problema jurídico planteado con la demanda; éstas se enfocan en discutir la inclusión de los factores salariales.

Frente a la excepción de buena fe, el Juzgado se abstendrá de realizar un pronunciamiento de fondo ya que su fundamento está representado en la aplicación de este principio del derecho como una inspiración que rigió la conducta de la demandada; sin embargo, estos argumentos no van dirigidos a cuestionar la procedencia de las pretensiones.

Finalmente es oportuno indicar que en las pretensiones de la demanda se solicita la nulidad de las Resoluciones No GNR 374774 del 22 de octubre de 2014 -, por medio del cual se niega el reconocimiento y pago de la pensión de vejez; VPB 47882 del 09 de junio de 2015, que resolvió el Recurso de Apelación confirmando en todas y cada una de sus partes la Resolución No GNR 374774 del 22 de octubre de 2014 y Resolución 33288 del 30 de enero de 2016, con la cual se reconoce una pensión especial de vejez, dejándola en suspensión hasta el retiro del servicio público.

Esta solicitud no resulta procedente porque los mencionados actos administrativos ya no se encuentran produciendo efectos jurídicos; con la expedición de la Resolución SUB 228617 del 17 de octubre de 2017, **COLPENSIONES** dio cumplimiento a un fallo de la jurisdicción ordinaria en la especialidad laboral, reconociendo una nueva prestación conforme a los parámetros allí indicados.

Igualmente, se solicita la nulidad absoluta de las Resoluciones SUB 31474 del 06 de abril de 2017, por medio del cual se reconoce y ordena el pago de una pensión de vejez Especial de Alto Riesgo; SUB 228617 del 17 de octubre de 2017, por medio de la cual se niega el reconocimiento y pago de una reliquidación pensional y DIR 448 del 10 de enero de 2018, que resolvió recursos de Apelación.

Con respecto a esta pretensión el Despacho advierte que, conforme a lo probado en este medio de control, los efectos de la nulidad acreditada son parciales. En este sentido la prestación debe ser reliquidada solamente en lo que tiene que ver con la tasa de reemplazo, los demás aspectos que implican este reconocimiento tales como requisitos para acceder a la pensión por actividades de alto riesgo y la fecha en que la prestación es efectiva, no fueron objeto de cuestionamiento ni tampoco se encontró ilegalidad en ellos.

## **II. Restablecimiento del derecho.**

Encontrándose demostrado que la tasa de reemplazo no corresponde a lo reconocido por **COLPENSIONES**, es procedente declarar la nulidad parcial de las Resoluciones SUB 31474 del 06 de abril de 2017, por medio del cual se reconoce y ordena el pago de una pensión de vejez Especial de Alto Riesgo; SUB 228617 del 17 de octubre de 2017, por medio de la cual se niega el reconocimiento y pago de una reliquidación pensional y DIR 448 del 10 de enero de 2018, que resolvió el recurso de Apelación.

En consecuencia, a título de restablecimiento del derecho se ordenará a la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES- COLPENSIONES**, reliquidar la pensión por actividades de alto riesgo reconocida a favor del señor **LUIS GONZAGA GÓMEZ CASTAÑO** teniendo en cuenta que la tasa de reemplazo aplicable al Ingreso Base de Liquidación equivale a **69.91%** conforme lo indica la fórmula descrita en el artículo 34 de la Ley 100 de 1993.

Para el efecto deberá expedir un nuevo acto administrativo en que se consigne el monto total de la pensión y se ordenará pagar las sumas de dinero dejadas de percibir; estas son equivalentes a la diferencia entre lo efectivamente recibido como pensión y lo que en derecho les corresponde al liquidarse la pensión con base en lo aquí ordenado.

Tales sumas serán canceladas de acuerdo con lo antes expresado y hasta que se haga efectiva la reliquidación, en los términos fijados por los artículos 187 y 192 del C.P.A.C.A., las que serán debidamente INDEXADAS conforme al ART. 187 ibídem, es decir, actualizados 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.

Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente mes por mes, para cada mesada, teniendo en cuenta que el índice final es el vigente al momento de la causación de cada uno de ellos.

### **III. Prescripción.**

En torno al tema, el artículo 102 del Decreto 1848 de 1969 preceptúa lo siguiente:

1. Las acciones que emanen de los derechos consagrados en el Decreto 3135 de 1968 y este decreto, prescriben en tres (3) años, contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible.
2. El simple reclamo escrito del empleado oficial, formulado ante la entidad o empresa obligada, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero sólo por un lapso igual.

En el presente caso, la Resolución DIR 448 del 10 de enero de 2018, con la cual se agotó la reclamación administrativa, fue notificada el 14 de febrero de 2015, mientras que la demanda fue presentada el 28 de febrero de 2018; por tanto, no transcurrieron los tres años contemplados en la norma anteriormente citada.

En este orden de ideas no se configura el fenómeno extintivo de la prescripción y no hay lugar a declarar la excepción formulada por la demandada; por ello, los efectos fiscales de la reliquidación ordenada con la presente providencia operan a partir del 05 de julio de 2016.

### **IV. Cumplimiento de la sentencia.**

La demandada cumplirá la presente providencia en la forma y términos de los artículos 187, 192 y 195 del C.P.A.C.A.

COLPENSIONES plantea dentro de sus excepciones la denominada "Improcedencia de los intereses moratorios por no dar cumplimiento al fallo conforme a lo dispuesto en el artículo 192 del C.P.A.C.A.", basada en que los intereses moratorios solamente proceden si la reclamación es presentada por el accionante en el término señalado por la norma.

El juzgado encuentra que esta excepción tiene como fundamento un fundamento fáctico que aún no ha sucedido y depende de la conducta que el

particular beneficiado con la condena asuma en un futuro. Por ello su estudio no resulta procedente en esta providencia.

## **V. Costas**

Con fundamento en el artículo 188 del C.P.A.C.A., se condena en costas a la parte **demandada** 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 accionante en cada una de las etapas del proceso; ello conforme con recientes pronunciamientos del Órgano de Cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa<sup>20</sup>. Se fijan Agencias en derecho por el equivalente al 4% del valor de las pretensiones reconocidas en esta sentencia<sup>21</sup>.

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 denominadas "Improcedencia de reliquidar la prestación pensional; "Prescripción del reajuste a la mesada pensional" y "Prescripción" propuestas por la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES**.

**SEGUNDO: DECLARAR** la nulidad parcial de la Resoluciones SUB 31474 del 06 de abril de 2017, por medio del cual se reconoce y ordena el pago de una pensión de vejez Especial de Alto Riesgo; SUB 228617 del 17 de octubre de 2017, por medio de la cual se niega el reconocimiento y pago de una reliquidación pensional y DIR 448 del 10 de enero de 2018, que resolvió el recurso de Apelación, conforme a la parte motiva de esta decisión.

**TERCERO:** Como consecuencia de esta declaración, a título de restablecimiento del derecho se **ORDENA** a la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES- COLPENSIONES**, reliquidar la pensión por actividades de alto riesgo reconocida a favor del **señor LUIS GONZAGA GÓMEZ CASTAÑO** teniendo en cuenta que la tasa de reemplazo aplicable al Ingreso Base de Liquidación equivale a **69.91%** conforme lo indica la fórmula descrita en el artículo 34 de la Ley 100 de 1993.

Para el efecto deberá expedir un nuevo acto administrativo en que se consigne el monto total de la pensión y se ordenará pagar las sumas de dinero dejadas de percibir; éstas son equivalentes a la diferencia entre lo

---

<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. PSAA-10-554 de 2016 que rige para los procesos iniciados a partir de su vigencia.

efectivamente recibido como pensión y lo que en derecho les corresponde al liquidarse la pensión con base en lo aquí ordenado.

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, para lo cual la demandada, tendrá en cuenta la fórmula citada en la parte motiva de esta providencia y la forma como deberá hacer esos ajustes, incluyendo los descuentos por aportes que no hubiere efectuado la parte demandante.

**CUARTO: NEGAR** las demás pretensiones de la demanda.

**CUARTO: 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.

**QUINTO: EXPEDIR** por Secretaría y a costa de los **interesados**, las copias auténticas que de esta providencia se requieran, conforme a los lineamientos establecidos en el artículo 114 del C.G.P.

**SEXTO: SE CONDENA EN COSTAS** a la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES**. La demandada pagará las Agencias en Derecho en los montos señalados en la parte motiva de esta providencia.

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

**SÉPTIMO: EJECUTORIADA** esta providencia, **LIQUÍDENSE** los gastos del proceso, **DEVUÉLVANSE** los remanentes si los hubiere y **ARCHÍVENSE** las diligencias, previas las anotaciones pertinentes en el programa informático Justicia XXI.

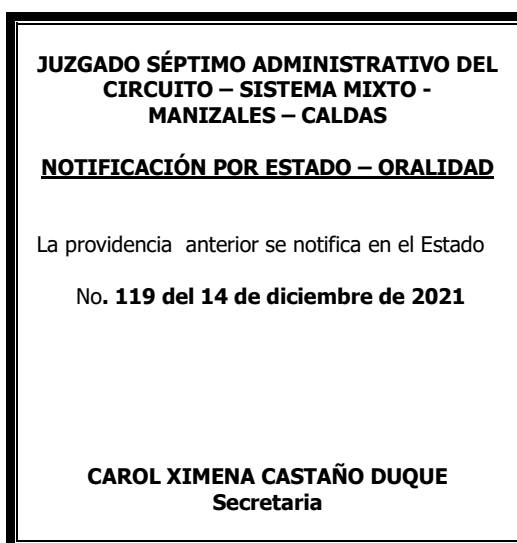
**OCTAVO:** La presente sentencia queda notificada en estados de conformidad con el artículo 203 del C.P.A.C.A.

**NOVENO:** Contra la presente sentencia procede el recurso de apelación en los términos del artículo 247 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo [67](#) de la Ley 2080 de 2021.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

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

*Pfcr/ P.U*



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: **85dba851dda51800510a59885dc18df7108d9d8a05a60130a269c99df6402044**

Documento generado en 13/12/2021 12:21:13 PM

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

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



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

Manizales, trece (13) de diciembre de dos mil veintiuno (2021).

**A.I. 892**

**MEDIO DE CONTROL:** REPARACIÓN DIRECTA  
**DEMANDANTE:** LUIS ANIBAL BERMUDEZ BUENO  
**DEMANDADO:** NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN  
EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN  
JUDICIAL  
**RADICACIÓN:** 17007-33-39-006-2018-00104

Procede el Despacho a decidir sobre la manifestación de impedimento presentada por la Doctora **BIBIANA MARÍA LONDOÑO VALENCIA** Jueza Sexto Administrativo del Circuito de Manizales, con relación al proceso en referencia.

**CONSIDERACIONES**

La Doctora **BIBIANA MARÍA LONDOÑO VALENCIA**, Jueza Sexta Administrativa del Circuito de Manizales, fundamenta su impedimento para conocer del Medio de Control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho que fuera asignado a ese Despacho por reparto en la siguiente causal:

**"Artículo 141. Causales de recusación.** Son causales de Recusación las siguientes:

(...).

*12. Haber dado el juez consejo o concepto fuera de actuación judicial sobre las cuestiones materia del proceso, o haber intervenido en este como apoderado, agente del Ministerio Público, perito o testigo.*

(...)."

Precisa que se encuentra inmersa en dicha causal, como quiera que actuando en su calidad de Procuradora Judicial I para Asuntos Administrativos intervino en la audiencia de conciliación prejudicial celebrada como requisito de procedibilidad para este proceso.

Para el Despacho el impedimento manifestado debe declararse infundado, por cuanto el despacho verifica que, la manifestación realizada constituye una garantía de independencia e imparcialidad que debe estar presente en sus actuaciones como servidora judicial, quien debe actuar en defensa del orden jurídico, del patrimonio público y de los derechos y garantías fundamentales, por lo cual se configuran la causal citada.

Conclusión de lo antepuesto, se debe declarar fundado el impedimento manifestado por la doctora Bibiana María Londoño Valencia, para seguir conociendo del presente medio de control.

En razón a lo manifestado, el **JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES**,

**RESUELVE**

**PRIMERO: DECLÁRESE FUNDADA** la causal de impedimento presentada por la doctora **BIBIANA MARÍA LONDOÑO VALENCIA**, en su calidad de Juez Sexta Administrativa va del Circuito de Manizales, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia, apartándola en consecuencia del conocimiento del presente asunto.

**SEGUNDO: AVOCAR** el conocimiento del presente trámite.

**TERCERO: EJECUTORIADA** esta providencia, **CONTINÚESE** con el trámite del proceso.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**JACKELINE GARCÍA GÓMEZ**  
**JUEZ**

|                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL<br/>CIRCUITO<br/>SISTEMA MIXTO<br/>MANIZALES – CALDAS<br/><u>NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO</u></p> <p>La providencia se notifica en el Estado</p> <p>No. 119 del 14 de diciembre de 2021</p> <p>CAROL XIMENA CASTAÑO DUQUE<br/>SECRETARIA</p> |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

**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: **19ccc4b2994aaa1104e561f6a25395966146d28ad09bfd28253dedfeabde4b3d**

Documento generado en 13/12/2021 12:21:15 PM

Valide este 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, trece (13) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)

**A.I. 891**

**MEDIO DE CONTROL: CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL**  
**ACTOR(A): MARLENY GIL ALZATE, beneficiaria de PEDRO NEL RIOS ARTEAGA**  
**ACCIONADO: CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL - CASUR**  
**RADICADO: 17001-33-39-007-2019-00157-00**

Arriba a este despacho el expediente contentivo de la conciliación extrajudicial realizada ante la Procuraduría 29 Judicial II para Asuntos Administrativos, efectuada el día 24 de junio de 2020, solicitada a través de apoderado, por **MARLENY GIL ALZATE** y como convocada la **CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL - CASUR**.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 24 de la Ley 640 de 2001, este Juzgado es competente para definir lo relativo a su aprobación.

**ANTECEDENTES**

La señora **MARLENY GIL ALZATE**, a través de apoderado judicial presentó ante la Procuraduría Judicial para Asuntos Administrativos de Medellín, solicitud de conciliación prejudicial.

En el trámite conciliatorio se presentaron los siguientes documentos: Solicitud de convocatoria a audiencia de conciliación prejudicial dirigida al Procurador Judicial para Asuntos Administrativos; Solicitud de reajuste de asignación de retiro elevada ante la entidad convocada; Formato Hoja de Servicios perteneciente al señor PEDRO NEL RIOS ARTEAGA; Resolución 1201 del 28 de marzo de 2008 Por la cual se retira del servicio activo a un personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional; Resolución No 03658 del 11 de junio de 1965, Por la cual se niega el reconocimiento de asignación de retiro al señor Pedro Nel Ríos Arteaga; Resolución nº 01201 del 28 de marzo de 2008, por la cual se reconoce sustitución de asignación de retiro con fundamento en el expediente del fallecido Agente ® RIOS ARTEAGA PEDRO NEL, a favor de MARLENY GIL ALZATE; Poder otorgado por la señora **MARLENY GIL ALZATE** al abogado Tiberio Cano Pineda; indexación de precios al consumidor realizada por CASUR, donde se determina lo que se debe cancelar a la señora Marleny Gil Alzate, como beneficiaria del señor Ríos Arteaga Pedro Nel; Acta No 1 del Comité de Conciliación de la entidad convocada; documentos que acreditan la representación judicial de la **CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL**.

El Procuraduría 108 Judicial I para Asuntos Administrativos citó a las partes para la diligencia correspondiente, la cual se realizó el día **1 de agosto de 2019**. A dicha diligencia concurrieron las partes interesadas en la misma y mencionadas en la parte inicial de esta providencia.

Durante la diligencia respectiva se llegó a un acuerdo que se planteó en los siguientes términos por parte de **CASUR**:

*(...) el comité de conciliación defensa judicial de la entidad en sesión realizada el 4 de enero del presente año y plasmada en le Acta n! 01 ratificó la política institucional para la prevención del daño antijuridico y en ella decidió los parámetros para conciliar en sede judicial o prejudicial las reclamaciones de los afiliados o sus beneficiarios que soliciten el reajuste de su asignación mensual de retiro conforme al IPC de la siguiente manera: se aplicará a los policiales retirados antes del 31 de diciembre de 2004, que no hayan recibido valor alguno por concepto de I.P.C. a quienes reconocerá el 100% y se conciliará el 75% de la indexación, por los ultimo 4 años del capital, teniendo en cuenta la prescripción especial contenida en los Decretos 1212 y 1213 de 1990. Una vez aprobada la conciliación por Despacho Judicial y radicada en la entidad acompañada por los documentos legales pertinentes, se cancelará dentro de los seis meses siguientes sin reconocimiento de intereses. Para el caso que nos ocupa la señora MARLENY GIL ALZATE será de la siguiente forma: Valor del 100% del Capital \$3.302.985 pesos. Valor del 75% de la indexación \$194.192 pesos, menos los descuentos de ley correspondientes a los aportes a CASUR y los aportes a sanidad que todo afiliado debe hacer. Para un VALOR TOTAL A PAGAR de: \$3.243.727 pesos. De la misma forma una vez cancelado este pago se realizará un incremento mensual la asignación de retiro por valor de: \$61.819 pesos. A folio 2 de la propuesta que anexo, se evidencia que se realizó el reajuste de los años 1997,1999 y 2002, por ser los más favorables según el grado y la fecha en que se produjo el retiro del convocante y se cancelará a partir 24 DE MAYO DE 2015, según lo orden ala norma, aplicando la prescripción especial cuatrienal contenida en los decretos 1212 y 1213 de 1990. Igualmente, una vez aprobado por el juez respectivo el acuerdo conciliatorio, la entidad en aplicación del artículo 93 de la Ley 1437, revocará los actos administrativos mediante los cuales negó el reconocimiento del I.P.C. al convocante (...)*

De la propuesta se corrió traslado a la parte convocante, quien la aceptó de manera expresa.

### **CONSIDERACIONES**

El envío a este Despacho de las diligencias mediante las cuales la señora **MARLENY GIL ALZATE**, llegaron a acuerdo conciliatorio, obedeció a que se considera procedente el reajuste de la sustitución de asignación de retiro conforme el IPC.

Las normas autorizan la conciliación extrajudicial de conflictos de carácter particular y de contenido patrimonial que se ventilarían ante la jurisdicción de lo

Contencioso Administrativo a través del medio de control consagrado en el artículo 138 CPACA.

La reiterada jurisprudencia del Consejo de Estado ha señalado que para que proceda la aprobación de Conciliación extrajudicial, deben cumplirse ciertos requisitos sobre los cuales recientemente la misma Sección Tercera, reiteró:

*De acuerdo con las disposiciones transcritas, en el presente asunto son presupuestos para la prosperidad de la conciliación judicial: i) que las partes hubieran actuado a través de sus representantes legales y que a estos les hubiera sido conferida facultad expresa para conciliar; ii) que el conflicto tenga carácter particular y contenido económico, y sea susceptible de ser demandado mediante las acciones contempladas en los artículos 85, 86 y 87 del CCA; iv) que el acuerdo se funde en pruebas aportadas al proceso; además, que no sea violatorio de la ley ni resulte lesivo para el patrimonio público; y v) que al tratarse de una entidad pública del orden nacional, se hubiera aportado el concepto del Comité de Conciliación de la entidad demandada, y respetado los parámetros dispuestos en este.<sup>1</sup>*

Aplicadas las anteriores reglas al caso que nos ocupa se tiene:

**- QUE NO HAYA OPERADO EL FENÓMENO DE LA CADUCIDAD:**

Según el escrito de solicitud de conciliación presentado por la señora **MARLENY GIL ALZATE**, se pretende el reajuste de la sustitución de la asignación de retiro con base en el IPC certificado por el DANE para los incrementos que fueron inferiores a dicho índice desde la vigencia de la Ley 238 de 1995 y hasta la fecha en que se haga efectivo el pago. Respecto de la oportunidad para presentar la demanda contra actos administrativos que versen sobre prestaciones periódicas, el literal "c", numeral 1 del artículo 164 del CPACA, señala lo siguiente:

**"ARTÍCULO 164. OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA.**

*La demanda deberá ser presentada:*

*1. En cualquier tiempo, cuando:*

*(...)*

*c) Se dirija contra actos que reconozcan o nieguen total o parcialmente prestaciones periódicas. Sin embargo, no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe;*

De acuerdo con lo anterior, tenemos que el reajuste que solicita la convocante, versa precisamente sobre una prestación periódica tal y como lo es la sustitución de la asignación de retiro de un miembro de la Policía Nacional; en tal virtud, la demanda que se presente contra el acto administrativo que niegue la solicitud de reajuste, modificación o aumento de esa prestación, podrá ser demandado en cualquier tiempo y por consiguiente no tiene operancia en este tipo de asuntos, el fenómeno de la caducidad.

**- QUE LAS PARTES ESTÉN DEBIDAMENTE REPRESENTADAS Y QUE ESTOS REPRESENTANTES TENGAN CAPACIDAD PARA CONCILIAR:**

---

<sup>1</sup> Auto del 12 de diciembre de 2019, C.P María Adriana Marín, radicado 52572.

La parte convocante asistió a la diligencia a través de su apoderado debidamente facultado para ello. La Caja de Sueldos de la Policía Nacional compareció a través a través de apoderado judicial, con poder especial para actuar y conciliar en la diligencia según se desprende de los documentos aportados por la Procuraduría General de la Nación.

**- QUE EL ACUERDO CONCILIATORIO CUENTE CON LAS PRUEBAS NECESARIAS, NO SEA VIOLATORIO DE LA LEY O NO RESULTE LESIVO PARA EL PATRIMONIO PÚBLICO:**

Para el efecto, se analizará el Marco jurídico aplicable a la Asignación de Retiro del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional y la aplicación del principio de oscilación.

**MARCO JURÍDICO ASIGNACIÓN DE RETIRO NIVEL EJECUTIVO DE LA POLICÍA NACIONAL.**

En la Carta Política de 1991, el régimen salarial y prestacional del que gozan los Miembros de la Fuerza Pública está revestido de un carácter especial en atención al potencial riesgo que comportan sus funciones - artículos 150, numeral 19, literal e), 217 y 218.

Por ello, en razón del artículo 150 en especial el literal e) numeral 19 de la Carta Magna, el constituyente señala que le corresponde al Congreso de la República, otorgar a través de una Ley Marco, las normas, objetivos y criterios en los que se debe amparar el Gobierno Nacional para la fijación del mencionado régimen, por lo que es éste el encargado de fijar estos parámetros a través de Decretos Reglamentarios, los cuales gozan de una fuerza vinculante igual a las Leyes.

Así mismo, la Ley 4 de 1992, con la cual se señala los objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública, estableció en el artículo 2 precisamente como uno de ellos... *a) El respeto a los derechos adquiridos de los servidores del Estado tanto del régimen general, como de los regímenes especiales. En ningún caso se podrán desmejorar sus salarios y prestaciones sociales* y en el artículo 13 de la misma Ley, el legislador dispuso que el Gobierno Nacional establecería una escala gradual porcentual para nivelar el personal activo y retirado de la Fuerza pública teniendo en cuenta los principios enunciados en el artículo 2.

Para el año 1995, el Congreso de la República expidió la Ley 180<sup>2</sup>, la cual modifica el artículo 6 de la Ley 62 de 1993 y precisa que la Policía Nacional estaría conformada por oficiales, personal del nivel ejecutivo, suboficiales, agentes, alumnos, quienes presente el servicio militar obligatorio y servidores públicos no uniformados pertenecientes a ella; al tiempo, facultó de manera extraordinaria al ejecutivo para reglamentar la carrera policial del nivel ejecutivo.

Por lo anterior y teniendo en cuenta las facultades otorgadas por el legislador, el Gobierno Nacional, expidió el Decreto 132 de 1995, con el cual reglamentó la

---

<sup>2</sup> “Por la cual se modifican y expiden algunas disposiciones sobre la Policía Nacional y del Estatuto para la Seguridad Social y Bienestar de la Policía Nacional y se otorgan facultades extraordinarias al Presidente de la República para desarrollar la Carrera Policial denominada “*Nivel Ejecutivo*”, modificar normas sobre estructura orgánica, funciones específicas, disciplina y ética y evaluación y clasificación y normas de la Carrera Profesional de Oficinas, Suboficiales y Agentes”

carrera profesional del nivel ejecutivo de la Policía Nacional en lo que tenía que ver con las condiciones generales de ingreso, formación, ascensos, sistemas de evaluación, traslados, comisiones, ascensos y retiro del servicio personal de dicho nivel, omitiendo contemplar las disposiciones sobre la asignación de retiro en cabeza de este personal. Con el Decreto 1091 del 27 de junio de 1995, se reglamentó el régimen de asignaciones y prestaciones para el personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, más concretamente en el artículo 51; Sin embargo, mediante decisión calendada el 14 de febrero de 2007, el Consejo de Estado, sección segunda con ponencia del Magistrado Alberto Arango Mantilla, declaró la nulidad de este artículo por considerar que transgrede los mandados de la ley marco<sup>3</sup> que se ocupa del tema.

Nuevamente el legislador se ocupó del tema a través de la Ley 923 de 2004, con la cual reguló los objetivos y criterios para la fijación del régimen pensional y asignación de retiro de los miembros de la fuerza pública y determinó los elementos mínimos que deben contener y orientar la reglamentación del régimen de asignación de retiro, la pensión de invalidez y sus sustituciones, la pensión de sobrevivientes, y los reajustes de estas, correspondientes a los miembros de la Fuerza Pública.

Específicamente el artículo 3 de la Ley 923 de 2004, se ocupó de definir los elementos mínimos para la asignación de retiro, entre otras prestaciones, y de manera concreta en cuanto a su liquidación e incremento señaló:

**ARTÍCULO 3o. ELEMENTOS MÍNIMOS.** <Apartes subrayados CONDICIONALMENTE exequibles> *El régimen de asignación de retiro, la pensión de invalidez y sus sustituciones, la pensión de sobrevivientes, y los reajustes de estas, correspondientes a los miembros de la Fuerza Pública, que sea fijado por el Gobierno Nacional, tendrá en cuenta como mínimo los siguientes elementos:*  
(...)

*3.3. Las partidas para liquidar la asignación de retiro serán las mismas sobre las cuales se fije el aporte a cargo de los miembros de la Fuerza Pública.*

*3.4. El aporte para la asignación de retiro a cargo de los miembros de la Fuerza Pública será fijado sobre las partidas computables para dicha asignación, el cual estará a cargo de los miembros de la Fuerza Pública en un porcentaje que no será inferior al cuatro punto cinco por ciento (4.5%), ni superior al cinco por ciento (5%). (...)*

*3.13. El incremento de las asignaciones de retiro y de las pensiones del personal de la Fuerza Pública será el mismo porcentaje en que se aumenten las asignaciones de los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo.*

En cumplimiento a lo dispuesto en el mandato legal que acaba de referirse, se expide el Decreto 4433 de 2004, con el cual se fija el régimen pensional y de

---

<sup>3</sup> Ley 4ª de 1992. Mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública y para la fijación de las prestaciones sociales de los Trabajadores Oficiales y se dictan otras disposiciones, de conformidad con lo establecido en el artículo [150](#), numeral 19, literales e) y f) de la Constitución Política.

asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública incluyendo al personal del Nivel Ejecutivo y como partidas computables de la asignación de retiro, dispuso:

**Artículo 23.** *Partidas computables. La asignación de retiro, la pensión de invalidez, y la pensión de sobrevivencia a las que se refiere el presente decreto del personal de la Policía Nacional, se liquidarán según corresponda en cada caso, sobre las siguientes partidas así:*

*(...)*

*23.1 Oficiales, Suboficiales y Agentes (...)*

*23.2 Miembros del Nivel Ejecutivo*

*23.2.1 Sueldo básico.*

*23.2.2 Prima de retorno a la experiencia.*

*23.2.3 Subsidio de alimentación.*

*23.2.4 Duodécima parte de la prima de servicio.*

*23.2.5 Duodécima parte de la prima de vacaciones.*

*23.2.6 Duodécima parte de la prima de navidad devengada, liquidada con los últimos haberes percibidos a la fecha fiscal de retiro.*

**Parágrafo.** *En adición a las partidas específicamente señaladas en este artículo, ninguna de las demás primas, subsidios, bonificaciones, auxilios y compensaciones, serán computables para efectos de la asignación de retiro, las pensiones, y las sustituciones pensionales.*

**Artículo 25.** *Asignación de retiro para el personal de la Policía Nacional. Los Oficiales y el personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional que ingresen al escalafón a partir de la fecha de entrada en vigencia del presente decreto y que sean retirados del servicio activo después de veinte (20) años, por llamamiento a calificar servicios, por disminución de la capacidad psicofísica, o por voluntad del Gobierno, y los que se retiren a solicitud propia o sean retirados o separados en forma absoluta después de veinticinco (25) años de servicio, tendrán derecho a partir de la fecha en que terminen los tres (3) meses de alta, a que por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional se les pague una asignación mensual de retiro, así:*

*25.1 El setenta por ciento (70%) del monto de las partidas computables a que se refiere el artículo 23 del presente decreto, por los primeros veinte (20) años de servicio.*

*25.2 El porcentaje indicado en el numeral anterior se adicionará en un cuatro por ciento (4%) por cada año que exceda de los veinte (20) hasta los veinticuatro (24) años, sin sobrepasar el ochenta y cinco por ciento (85%).*

*25.3 A su vez, el ochenta y cinco por ciento (85%) de que trata el numeral anterior se adicionará en un dos por ciento (2%) por cada año, sin que el total sobrepase el noventa y cinco por ciento (95%) de las partidas computables.*

El párrafo segundo de esta disposición fue declarado nulo por la Sección Segunda del Consejo de Estado en Sentencia del 12 de abril de 2012, en razón a que el Gobierno Nacional desbordó la potestad reglamentaria al incrementar la edad para acceder a la asignación de retiro.

En el marco legislativo de la Ley 923 de 2004, el gobierno nuevamente reglamentó la prestación con la expedición del Decreto 1858 de 2012, en el cual y haciendo uso de las facultades otorgadas en la Constitución y la Ley, dispuso en el artículo primero lo relativo al régimen de transición para el personal homologado al nivel ejecutivo y en el segundo el régimen común para quienes se hubiesen incorporado directamente. Esta última norma, una vez más es objeto de pronunciamiento por parte del máximo tribunal de lo Contencioso Administrativo dentro del Medio de Control de Nulidad<sup>4</sup> con ponencia del Consejero Cesar Palomino Cortés, declarando su nulidad.

### **PRINCIPIO DE OSCILACIÓN.**

El principio de oscilación, propio del régimen especial de la Fuerza Pública, implica que tanto las asignaciones de retiro como las pensiones se liquiden tomando en cuenta las variaciones que en todo tiempo se introduzcan en las asignaciones de actividad para cada grado sin que en ningún caso aquellas sean inferiores al salario mínimo legal.

Frente a este principio, la jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>5</sup> se ha pronunciado explicando la incidencia del mismo así:

*"El método de reajuste tradicionalmente utilizado para las liquidaciones y reajustes de las asignaciones de retiro de los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional lo constituye el principio de oscilación<sup>6</sup>, según el cual, las asignaciones de retiro tendrán en cuenta la totalidad de las variaciones que en todo tiempo se introduzcan a las asignaciones que se devengan en actividad, «con base en la escala gradual porcentual» decretada por el Gobierno Nacional», esto con el fin de garantizar la igualdad de remuneración a quienes han cesado en la prestación de sus servicios.*

(...)

*En efecto, esta Corporación en la sentencia citada y en reiterada jurisprudencia<sup>7</sup> determinó:*

---

<sup>4</sup> 03 de septiembre de 2018, radicado con el número 11001-03-25-000-2013-00543-00.

<sup>5</sup> Sección Segunda, C.P William Hernández Gómez, Sentencia del 5 de abril de 2018, radicado 25000-23-42-000-2015-06499-01(0155-17) .

<sup>6</sup> Para el nivel ejecutivo de la Policía Nacional consagrado en el artículo 56 del Decreto 1091 de 1995

<sup>7</sup> Ver entre otras: i) Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A sentencia 5 de mayo de 2016, Consejero Ponente William Hernández Gómez, número interno: 1640-2012; ii) Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A sentencia 27 de enero de 2011, Consejero Ponente Gustavo Gómez Aranguren, número interno: 1479-2009; iii) Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A sentencia 4 de marzo de 2010, Consejero Ponente Luis Rafael Vergara Quintero, número interno: 0479-2009

*1.- Con la entrada en vigencia de la Ley 238 de 1995 (26 de diciembre de 1995 fecha de su publicación), las excepciones consagradas en el artículo 279 de la Ley 100 de 1993 presentaron una modificación consistente en que a los pensionados de los sectores allí contemplados, entre ellos los de las Fuerzas Militares y Policía Nacional<sup>8</sup>, en virtud del principio de favorabilidad<sup>9</sup> y conforme a los artículos 14 y 142 de la Ley 100 de 1993 se les podía reajustar la asignación de retiro conforme al índice de precios al consumidor del año inmediatamente anterior certificado por el DANE y la mesada 14, respectivamente, siempre que el incremento realizado por el Gobierno Nacional en los decretos anuales de las asignaciones en actividad de los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional sea inferior.*

*2.- En vigencia de la Ley 238 de 1995 el reajuste por favorabilidad de las asignaciones de retiro de los miembros de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional conforme al índice de precios al consumidor señalado en el artículo 14 de la Ley 100 de 1993 en cada caso concreto aplica desde el año de 1996 hasta el 2004, toda vez que a partir del 1.º de enero de 2005 se implementó nuevamente la aplicación del principio de oscilación a través de la expedición del Decreto 4433 de 2004.*

*3.- El reajuste conforme al IPC, incide directamente en la base de la respectiva prestación pensional y debe servir para la liquidación de los incrementos que a partir del año 2005 se efectuaran sobre dicha prestación.*

*En otras palabras, los incrementos que se efectúen sobre la asignación de retiro de un oficial o suboficial de la Fuerza Pública en retiro a partir de la entrada en vigencia el Decreto 4433 de 2004, esto es, el 1.º de enero de 2005 deben tener en cuenta el incremento de la variación porcentual del índice de precios al consumidor de los años 1996 a 2004.*

Teniendo en cuenta el marco jurídico aplicable a la materia y la jurisprudencia del Alto Tribunal, es claro entonces que en virtud del principio de oscilación las asignaciones de retiro de las Fuerzas Militares y de Policía se alteran cada vez que se modifica la asignación mensual para el cargo en servicio activo, con lo cual varían también las demás partidas computables.

En este caso la entidad convocada compareció con ánimo conciliatorio, con fundamento en la Certificación expedida por la Secretaría Técnica del Comité de Conciliación de la Caja de Sueldo de Retiro de la Policía Nacional, en donde se recomendaba conciliar en los casos de reajuste de las asignaciones de retiro del nivel ejecutivo de la Policía Nacional teniendo en cuenta los incrementos que se realizaban en otras partidas diferentes a las denominadas salario básico y retorno a la experiencia. Ahora bien, conforme al acuerdo conciliatorio celebrado entre las partes, se puede observar que éste consistió básicamente en lo siguiente:

---

<sup>8</sup> La Corte Constitucional en la sentencia C-432 de 2004 afirmó que la asignación de retiro se asimilaba a las pensiones de vejez o de jubilación,

<sup>9</sup> Frente a la aplicación del Decreto 1211 de 1990.

1) Se concilia en un 100% de la asignación de retiro reajustada desde el 24 de mayo de 2015 por prescripción cuatrienal, en la cual se reconocen los reajustes realizados en las partidas que corresponden a la Doceava parte (1/12) de la Prima de Navidad, la Doceava parte (1/12) de la Prima de Servicios, la Doceava parte (1/12) de la Prima Vacacional y el Subsidio de Alimentación.

2) El reconocimiento del 75% de la indexación de las sumas que resulten como efecto del reajuste de la asignación de retiro menos descuentos de CASUR y SANIDAD.

3) El valor del acuerdo conciliatorio se pagará sin liquidación de intereses, dentro de los 6 meses siguientes a la fecha de radicación de la primera copia del auto aprobatorio de la conciliación junto con la solicitud de pago.

Expuesto lo anterior, en el siguiente cuadro comparativo se muestra el reajuste de la asignación de retiro reconocido a la actora por la entidad convocada:

| PARTIDA              | VALORES 2015 sin reajuste | VALORES 2015 con reajuste |
|----------------------|---------------------------|---------------------------|
| Sueldo básico        | \$ 931.089                | \$ 982.618                |
| Prima de antigüedad  | \$ 139.663,35             | \$ 147.392,70             |
| Actividad 15%        | \$ 139.663,35             | \$ 147.392,70             |
| Actividad 30%        | \$ 279.326,70             | \$ 294.785,40             |
| Subsidio familiar    | \$ 400.368,27             | \$ 422.525,74             |
| 1/2 Prima de navidad | \$ 157.509,22             | \$ 166.226,21             |

| PARTIDA              | VALORES 2016 sin reajuste | VALORES 2016 con reajuste |
|----------------------|---------------------------|---------------------------|
| Sueldo básico        | \$ 1.003.434.             | \$ 1.058.967              |
| Prima de antigüedad  | \$ 150.515                | \$ 158.845,05             |
| Actividad 15%        | \$ 150.515                | \$ 158.845,05             |
| Actividad 30%        | \$ 301.030,20             | \$ 317.690,10             |
| Subsidio familiar    | \$ 431.476,62             | \$ 455.355,81             |
| 1/2 Prima de navidad | \$ 169747.59              | \$ 179.141,92             |

| PARTIDA              | VALORES 2017 sin reajuste | VALORES 2017 con reajuste |
|----------------------|---------------------------|---------------------------|
| Sueldo básico        | \$ 1.071.166,00           | \$ 1.130.447,00           |
| Prima de antigüedad  | \$ 160.674                | \$ 169.567,05             |
| Actividad 15%        | \$ 160.674,90             | \$ 169.567,05             |
| Actividad 30%        | \$ 321.349,80             | \$ 339.134,10             |
| Subsidio familiar    | \$ 460.601,38             | \$ 486.092,21             |
| 1/2 Prima de navidad | \$ 181.205,58             | \$ 191.233,95             |

| PARTIDA              | VALORES 2018 sin reajuste | VALORES 2018 con reajuste |
|----------------------|---------------------------|---------------------------|
| Sueldo básico        | \$ 1.125.688              | \$ 1.187.987              |
| Prima de antigüedad  | \$ 168.853,20             | \$ 178.198,05             |
| Actividad 15%        | \$ 168.853,20             | \$ 178.198,05             |
| Actividad 30%        | \$ 337.706,40             | \$ 356.396,10             |
| Subsidio familiar    | \$ 484.045,84             | \$ 510.834,41             |
| 1/2 Prima de navidad | \$ 190.428,89             | \$ 200.967,80             |

| <b>PARTIDA</b>       | <b>VALORES 2019 sin reajuste</b> | <b>VALORES 2019 con reajuste</b> |
|----------------------|----------------------------------|----------------------------------|
| Sueldo básico        | \$ 1.176.344                     | \$ 1.241.446                     |
| Prima de antigüedad  | \$ 176.451                       | \$ 186.216,90                    |
| Actividad 15%        | \$ 176.451                       | \$ 186.216,90                    |
| Actividad 30%        | \$ 352.903,2                     | \$ 372.433,80                    |
| Subsidio familiar    | \$ 505.827,92                    | \$ 533.821,78                    |
| 1/2 Prima de navidad | \$ 198.998,19                    | \$ 210.011,28                    |

Así las cosas, de lo informado por la entidad convocada se infiere que los valores liquidados y pagados por conceptos de doceavas de prima de navidad, actividad y navidad y el subsidio familiar, mantuvieron valores constantes desde su reconocimiento el año 2015 hasta el año 2019; por tanto el reajuste de las partidas computables de la asignación de retiro resulta más favorable.

No obstante tal y como lo sustento la **CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL** resulta aplicable la prescripción cuatrienal conforme lo dispone el Decreto 1212 y 1213 de 1990; en consecuencia y teniendo en cuenta que la solicitud de reajuste fue presentada el 24 de mayo de 2019, el reconocimiento debe operar a partir del 24 de mayo de 2015.

De lo expuesto se concluye que el acuerdo al que llegaron las partes no es lesivo para el patrimonio público, en la medida en que resulta demostrado que la reajuste de la asignación de retiro resulta legalmente pertinente y se aplicó de manera correcta la prescripción trienal de los valores no reclamados oportunamente.

**- QUE EL ACUERDO CONCILIATORIO VERSE SOBRE ACCIONES O DERECHOS ECONÓMICOS DISPONIBLES POR LAS PARTES:**

La conciliación encuentra un respaldo constitucional en la autonomía privada de la voluntad respecto de la cual:

*(...) aunque no existe una norma en la Constitución que la contemple en forma específica, ella se deduce de los artículos 13 y 16, que consagran la libertad y el libre desarrollo de la personalidad, respectivamente, los que sirven de sustento para afirmar que se ha de reconocer a las personas la posibilidad de que obren según su voluntad, siempre y cuando no atenten contra el orden jurídico y los derechos de los demás. Adicionalmente, se encuentra una serie de normas constitucionales garantes de ciertos derechos, cuyo ejercicio supone la autonomía de la voluntad; tal es el caso del derecho a la personalidad jurídica (art. 14), el derecho a asociarse (art. 38), a celebrar el contrato de matrimonio (art. 42) y los lineamientos de tipo económico que traza el artículo 333<sup>10</sup>.*

En el área del derecho laboral y de la seguridad social, es preciso señalar que los derechos son, en principio, renunciables en un eventual acuerdo conciliatorio, en razón a que se trata de derechos individuales que sólo miran el interés

<sup>10</sup> Sentencia C-660 de 1996

particular del renunciante. No obstante, tratándose de derechos ciertos e indiscutibles, la libertad dispositiva está cercenada por mandato directo de la Constitución y de la ley.

Así pues, el artículo 53 de la Carta ordenó al Congreso expedir un estatuto del trabajo que reconociera *facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles*, entre otros principios fundamentales. Siguiendo esta lógica y tratándose del derecho a la seguridad social y de los demás derechos que de allí se derivan, su irrenunciabilidad está contemplada claramente el referido mandato constitucional.

En resumen, no es admisible la conciliación acerca de derechos ciertos e indiscutibles, comoquiera que ellos están comprendidos dentro del derecho imperativo y no dentro del derecho dispositivo. Así que, dado el caso que las partes en conflicto alcancen un acuerdo conciliatorio en el que se perciba la renuncia o disposición de un derecho que presente estas características, el negocio jurídico adolecerá de un vicio de nulidad por objeto ilícito.

Expuesto lo anterior se precisa, como ya se registró, que el acuerdo conciliatorio recae sobre:

- El reajuste y pago en un 100% de la asignación de retiro de la señora **MARLENY GIL ALZATE** incluyendo los incrementos de las partidas computables entre los años 2015 a 2019.
- El reconocimiento del 75% de la indexación de las sumas que resulten como efecto de la reliquidación de la asignación de retiro.
- El valor del acuerdo conciliatorio se pagará sin liquidación de intereses, dentro de los 6 meses siguientes a la fecha de radicación de la primera copia del auto aprobatorio de la conciliación junto con la solicitud de pago.
- Se aplica prescripción cuatrienal de los valores a reconocer.

De acuerdo con lo anterior, el Despacho considera que la conciliación efectuada por las partes no lesiona derechos irrenunciables.

Así las cosas, en el presente caso se encuentran satisfechos los requisitos para que se lleve a cabo la conciliación en la forma propuesta y aceptada por las partes, toda vez que el acuerdo conciliatorio en sí mismo, no menoscaba derechos ciertos e indiscutibles. En consecuencia este Despacho aprobará el presente acuerdo conciliatorio.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES**,

#### **RESUELVE:**

- 1. APROBAR LA CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL** llevada a cabo ante la Procuraduría 108 Judicial I para Asuntos Administrativos de Medellín, contenida en el acta de conciliación del 1 de agosto de 2019, entre **MARLENY GIL ALZATE** y la **CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL**.

2. A costa de la partes intervinientes en este trámite, expídanse copias auténticas de la audiencia de conciliación y de esta providencia; en la que se entregue a la parte convocante déjense las constancias a que se refiere el artículo 114 del Código General del Proceso.
3. En firme esta providencia, archívese el expediente y háganse los registros respectivos en el aplicativo Justicia Siglo XXI.

## **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**JACKELINE GARCÍA GÓMEZ**  
**JUEZ**

*AZPI/ SUST.*

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL<br/>CIRCUITO – SISTEMA MIXTO -<br/>MANIZALES – CALDAS</b></p> <p><b><u>NOTIFICACIÓN POR ESTADO – ORALIDAD</u></b></p> <p>La providencia anterior se notifica en el Estado</p> <p><b>No. 119 del 14 de diciembre de 2021</b></p> <p><b>CAROL XIMENA CASTAÑO DUQUE</b><br/>Secretaria</p> |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

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: **15337e1d03d8a6cc0b5185c674a897d13c2321eb2a94c824e40340cb2bba4640**

Documento generado en 13/12/2021 12:21:16 PM

Valide este 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, trece (13) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)

|                   |                                                         |
|-------------------|---------------------------------------------------------|
| Interlocutorio:   | 894-2021                                                |
| Radicación:       | 17001-33-39-007-2021-00133-00                           |
| Medio de control: | NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO                  |
| Demandante:       | BEATRIZ ELENABALLESTERO ÁLVAREZ                         |
| Demandado:        | INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR<br>FAMILIAR -I.C.B.F. |

Se procede a decidir sobre la admisibilidad de la demanda de la referencia, previas las siguientes:

**CONSIDERACIONES**

A través de auto interlocutorio No. 595 de fecha del 6 de septiembre de 2021<sup>1</sup>, esta sede judicial concedió a la parte demandante un término de diez (10) días para que subsanara la demanda en los siguientes aspectos:

1. Teniendo en cuenta que el presente asunto se ventila a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, la parte demandante deberá estimar razonadamente la cuantía, conforme lo establecido por el artículo 157 del C.P.A.C.A. modificado por el artículo 32 de la Ley 2080 de 2021, en especial su inciso 3º que reza "*cuando en la demanda se acumulen varias pretensiones, la cuantía se determinará por el valor de la pretensión mayor*".

Para el efecto, deberá tener en cuenta que el razonamiento de la cuantía es la explicación de los valores o montos de la suma pretendida, no se trata de una suma fijada de manera arbitraria por el demandante, sino de aquel valor que se ve respaldado con una acuciosa operación matemática, que en últimas refleje fielmente lo pretendido con la acción que se instaura. Es este el verdadero alcance de la expresión contenida en los artículos 157 y 162 inciso 2 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, cuando se refieren a la estimación razonada de la cuantía.

2. En atención a lo consignado en el numeral 1º del artículo 166 del C.P.A.C.A., deberá allegar constancia de notificación y/o comunicación de la Resolución No. 202037200000052311 del 4 de agosto de 2020.

---

<sup>1</sup> Archivo No. 05 Expediente electrónico

3. Conforme lo consignado en el numeral 8º del artículo 162 del CPACA, adicionado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021 deberá allegar la constancia de envío por medio electrónico de copia de la demanda y sus anexos a la entidad demandada.

Ahora bien, en atención a lo informado en constancia secretarial que obra en el archivo No. 07 del expediente electrónico, se observa que el extremo activo no allegó subsanación de la demanda.

En ese orden de ideas, y en virtud de lo expuesto en el numeral 2 del artículo 169 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y como quiera que la demanda no fue corregida dentro la oportunidad legalmente establecida para ello, deviene procedente el rechazo de la misma.

En razón a lo anterior, se ordenará el archivo de las diligencias, previas las anotaciones en el Sistema Informático Justicia XXI.

De acuerdo a lo anterior, el JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES,

## RESUELVE

**PRIMERO:** RECHAZAR la demanda en ejercicio del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO instauró la señora BEATRIZ ELENA BALLESTERO ÁLVAREZ en contra del INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR -I.C.B.F., por las consideraciones expuestas.

**SEGUNDO:** EJECUTORIADO este auto, por la secretaría ARCHÍVENSE las diligencias, previas las anotaciones en el Sistema Informático Justicia XXI.

## NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

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

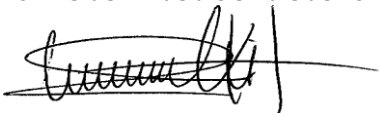
ZGC/Sust.

**JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL  
CIRCUITO – SISTEMA MIXTO -  
MANIZALES – CALDAS**

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO – ORALIDAD**

La providencia anterior se notifica en el Estado

**No. 119 del 14 de diciembre de 2021**



**CAROL XIMENA CASTAÑO DUQUE**  
**Secretaria**

**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: **b817d87ed25481a6f540b8295e988e860b9246c389a65fce9f479847e87edb21**

Documento generado en 13/12/2021 12:21:17 PM

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

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



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

Manizales, trece (13) de diciembre dos mil veintiuno (2021).

**Interlocutorio:** 889-2021  
**Radicación:** 17001-33-31-001-2012-00240-00  
**Proceso:** NULIDAD Y RESTABLECIEMINTO DEL DERECHO  
**Demandante:** LEONARDO FABIO CARVAJAL OLAYA  
**Demandada:** MUNICIPIO DE LA DORADA

Encontrándose el proceso de la referencia para el estudio de admisión, se observa que el apoderado de la parte demandante, con memorial remitido el pasado 1 de diciembre de 2021<sup>1</sup>, solicitó el retiro de la demanda.

Al respecto, el artículo 174 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo dispone que el demandante podrá retirar la demanda siempre que no se hubiere notificado a ninguno de los demandados ni al Ministerio Público y no se hubieren practicado medidas cautelares. De acuerdo con la norma, es claro que la oportunidad para retirar la demanda no ha caducado; al momento de la solicitud allegada por la apoderada judicial de la parte accionante, el proceso se encontraba a despacho para resolver sobre la procedibilidad de la admisión.

Dado que el escrito y sus anexos fueron presentados por medios digitales no es necesario ordenar la entrega de los documentos. Ejecutoriado este auto y previas las anotaciones en el programa informático Justicia Siglo XXI pásese el presente proceso para archivo.

Por la Secretaría del Despacho adelántense las gestiones tendientes para efectuar la compensación de la demanda.

**CÚMPLASE**

**JACKELINE GARCÍA GÓMEZ  
JUEZA**

*AZPI/ Sust,*

---

<sup>1</sup> Archivo 04

**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: **070f4db8a2eea72cc43752f8ed6648d8cba4dc7a3faac64dede7d5c897e21549**

Documento generado en 13/12/2021 12:21:18 PM

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

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



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

Manizales, trece (13) de diciembre dos mil veintiuno (2021).

**Interlocutorio:** 890-2021  
**Radicación:** 17001-33-31-001-2012-00241-00  
**Proceso:** NULIDAD Y RESTABLECIEMINTO DEL DERECHO  
**Demandante:** ANDREA GONZÁLEZ ÀLVAREZ  
**Demandada:** MUNICIPIO DE LA DORADA

Encontrándose el proceso de la referencia para el estudio de admisión, se observa que el apoderado de la parte demandante, con memorial remitido el pasado 1 de diciembre de 2021<sup>1</sup>, solicitó el retiro de la demanda.

Al respecto, el artículo 174 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo dispone que el demandante podrá retirar la demanda siempre que no se hubiere notificado a ninguno de los demandados ni al Ministerio Público y no se hubieren practicado medidas cautelares. De acuerdo con la norma, es claro que la oportunidad para retirar la demanda no ha caducado; al momento de la solicitud allegada por la apoderada judicial de la parte accionante, el proceso se encontraba a despacho para resolver sobre la procedibilidad de la admisión.

Dado que el escrito y sus anexos fueron presentados por medios digitales no es necesario ordenar la entrega de los documentos. Ejecutoriado este auto y previas las anotaciones en el programa informático Justicia Siglo XXI pásese el presente proceso para archivo.

Por la Secretaría del Despacho adelántense las gestiones tendientes para efectuar la compensación de la demanda.

**CÚMPLASE**

**JACKELINE GARCÍA GÓMEZ  
JUEZA**

*AZPI/ Sust,*

---

<sup>1</sup> Archivo 04

**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: **ee1051eef862e4fc7dd66bc172e15c17ab147638703266c4e268541bfefd87b1**

Documento generado en 13/12/2021 12:21:18 PM

Valide este 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, trece (13) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)

**Interlocutorio:** 893-2021  
**Radicación:** 17-001-33-39-007-**2021-00278**-00  
**Medio de Control:** PROTECCION DE LOS DERECHOS E INTERESES  
COLECTIVOS  
**Demandante:** AUGUSTO BECERRA Y JAVIER ELÍAS ARIAS IDARRÁGA  
**Demandadas:** MUNICIPIO DE MARQUETALIA –CALDAS

Atendiendo a la constancia secretarial se procede entonces a decidir sobre la admisión de la demanda de la referencia, previos los siguientes:

**ANTECEDENTES**

Los señores Augusto Becerra y Javier Arias, en ejercicio de acción popular prevista como medio de control en el artículo 144 de la Ley 1437 de 2011, regulada por la Ley 472 de 1998, presenta demanda en contra del Municipio de Marquetalia.

En el escrito plantean la presunta vulneración del derecho colectivo a la realización de construcciones, edificaciones y desarrollo urbano, respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada y dando prevalencia a la calidad de vida de los habitantes; esto porque en la zona céntrica del Municipio de Marquetalia no existe una unidad sanitaria apta para todo público, incluyendo las personas que se movilizan en silla de ruedas.

Mediante auto de fecha 22 de noviembre de 2021<sup>1</sup> y en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 472 de 1998, se concedió el término de tres (03) días para corregir la demanda en los siguientes aspectos:

- ✓ Deberá demostrar el cumplimiento del requisito de procedibilidad establecido en el inciso 3º del artículo 144 del C.P.A.C.A., allegando para el efecto copia de la solicitud de adopción de medidas elevada a la autoridad competente para la protección del derecho o interés colectivo invocado en la demanda. En su defecto, deberá sustentar las razones por las cuales considera existe un peligro de ocurrir un perjuicio irremediable a los derechos colectivos invocados en la demanda.

---

<sup>1</sup> Archivo 03

Dentro del término de tres (3) días concedido a la parte demandante para que cumpliera con lo dispuesto por el Despacho, los señores Augusto Becerra y Javier Airas informaron que presentó derecho de petición a la Federación Colombiana de Municipios para que ellos a su vez lo remitieran a todos los municipios del país.

De igual manera, aportó copia del oficio FCM-S-2021-016504-GJ-510 del 17 de noviembre de 2021; allí la entidad informa que a través de la aplicación E-mail Mareting, se remitieron correos electrónicos a todas las alcaldías del país con el derecho de petición elaborado por los accionantes. En el mismo oficio se indica que como documentos adjuntos fue remitido un archivo PDF denominado reporte de envíos.

### **CONSIDERACIONES**

Sobre el requisito de procedibilidad establecido por el actual Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - C.P.A.C.A., el Consejo de Estado<sup>2</sup> explica lo siguiente:

“Una de las novedades del nuevo Código en esta materia, que por cierto es muy acertada, puesto que evita que la jurisdicción se congestione y desgaste innecesariamente, es que exige el agotamiento de un requisito previo, sin el cual no es posible ejercer el medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos, el cual consiste en que el demandante debe solicitar previamente a la autoridad o particular en ejercicio de funciones administrativas, que adopte las medidas necesarias para proteger el derecho o interés colectivo amenazado o violado. Para el efecto, la entidad o el particular cuentan con los 15 días siguientes a la presentación de la solicitud para adoptar las medidas que sean necesarias para hacer cesar la amenaza o violación del derecho o interés colectivo.

La reclamación previa solo podrá omitirse en caso de que exista un inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable, en contra de los derechos e intereses colectivos, cuestión ésta que deberá sustentarse y probarse en la demanda.

(...) Se reitera: a partir de la entrada en vigencia del CPACA, para demandar, el actor debe demostrar que previamente formuló reclamación ante la entidad presuntamente responsable de hacer cesar la afectación o amenaza del derecho o interés colectivo, a menos que exista un inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable, situación que debe analizarse en el presente caso.”

En este caso, los accionantes no hacen referencia alguna a la existencia de un peligro inminente que pueda configurar un perjuicio irremediable; por ello, la acreditación de la reclamación previa es un requisito ineludible para interponer el medio de control de derechos e intereses colectivos.

---

<sup>2</sup> Sección Primera; Auto del 20 de noviembre de 2014; C.P María Claudia Rojas Lasso.

Claro lo anterior y revisados los soportes de la demanda y su corrección, se evidencia que el requisito de procedibilidad no se encuentra demostrado.

En efecto, en el oficio FCM-S-2021-016504-GJ-510 del 17 de noviembre de 2021 la Federación Colombiana de Municipios informa que fue remitido un derecho de petición elevado por el demandante a los correos electrónicos de todas las alcaldías del país; sin embargo, el accionante no aporta copia del contenido de ese derecho de petición con el fin de verificar que lo allí solicitado tenga relación con las pretensiones de la demanda.

Según lo informado por la Federación Colombiana de Municipios, también se remitió un archivo pdf en el que puede acreditarse el recibo de la reclamación administrativa; este archivo tampoco fue aportado con la corrección para probar que el Municipio de Marquetalia efectivamente recibió el escrito donde se le solicita que de cumplimiento a las pretensiones de este medio de control y con el cual también podría revisarse si entre el recibo del mismo y la radicación de la demanda, ya pasaron los quince (15) días a los que refiere la Ley 1437 de 2011 en su artículo 144.

Con base en lo expuesto, el oficio FCM-S-2021-016504-GJ-510 del 17 de noviembre de 2021 no representa la prueba que acredita el agotamiento del requisito de procedibilidad y en consecuencia lo procedente es el rechazo de la demanda.

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES,

### **R E S U E L V E**

**PRIMERO:** RECHAZAR la demanda que en ejercicio del medio de control de PROTECCION DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS interpusieron los ciudadanos AUGUSTO BECERRA Y JAVIER ELÍAS ARIAS IDARRÁGA en contra del MUNICIPIO DE MARQUETALIA –CALDAS, por los motivos antes señalados.

**SEGUNDO:** Ejecutoriado este auto, DEVUÉLVANSE los anexos sin necesidad de desglose y archívese el expediente previo las anotaciones respectivas.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

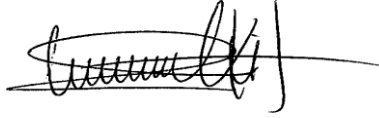
**JACKELINE GARCÍA GÓMEZ**  
**JUEZA**

**JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL  
CIRCUITO – SISTEMA MIXTO -  
MANIZALES – CALDAS**

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO – ORALIDAD**

La providencia anterior se notifica en el Estado

**No. 119\_ del 14 de diciembre de 2021**



**CAROL XIMENA CASTAÑO DUQUE**  
Secretaria

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: **69990d0471340486ce937431f6c9093645e2c5fd41bd50a6c8ebb4d8c713fba8**

Documento generado en 13/12/2021 12:21:19 PM

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