REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

Consejo Superior de la Judicatura

JUZGADO DIECINUEVE (19) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
SANTIAGO DE CALI - VALLE DEL CAUCA

Santiago de Cali, lunes, 16 de enero de 2023

Radicación	76001-33-31-006-2007-00218-00
Acción	Grupo
Demandante	1. Carmen Tulia Díaz Gutiérrez. Poder Archivo 01 páginas 9 a 10. 2. Fabio López Guerrero. Poder Archivo 01 páginas 11 a 12. 3. Efraín Hurtado. Poder Archivo 01 páginas 13 a 14. 4. Gustavo Rotausqui. Poder Archivo 01 páginas 15 a 16. 5. Leonardo Acosta Ordoñez. Poder Archivo 01 páginas 17 a 18. 6. Juan Bautista Ocampo. Poder Archivo 01 páginas 19 a 20. 7. Pablo Garzón. Poder Archivo 01 páginas 21 a 22. 8. Luis Eduardo Enríquez. Poder Archivo 01 páginas 23 a 24. 9. Floresmiro Galíndez Malez. Poder Archivo 01 páginas 25 a 26. 10. Milcíades Izquierdo Quintero. Poder Archivo 01 páginas 27 a 28. 11. Juan Felipe Rodríguez Silva. Poder Archivo 01 páginas 29 a 30. 12. Eda Marina Ospina. Poder Archivo 01 páginas 31 a 32. 13. Gabriel Capera. Poder Archivo 01 páginas 33 a 34.
Apoderado (a)	Javier Andrés Chingual García chingualasociados@hotmail.com
Demandado	Distrito de Santiago de Cali. notificacionesjudiciales@cali.gov.co
Min. Público	Rubiela Amparo Velásquez Bolaños procjudadm58@procuraduria.gov.co

SENTENCIA.

OBJETO DE LA DECISION

No existiendo causal de nulidad que afecte la validez de lo actuado dentro de este proceso, procede el **JUZGADO DIECINUEVE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE SANTIAGO DE CALI**, de conformidad con el artículo 34 de la Ley 472 de 1998, a proferir la correspondiente sentencia en primera instancia en el asunto de la referencia.

I. ANTECEDENTES

1.1. La demanda

1.1.1. Pretensiones

Los señores Carmen Tulia Díaz Gutiérrez, Fabio López Guerrero, Efraín Hurtado, Gustavo Rotausqui, Leonardo Acosta Ordoñez, Juan Bautista Ocampo, Pablo Garzón, Luis Eduardo Enríquez, Floresmiro Galíndez Malez, Milcíades Izquierdo Quintero, Juan Felipe Rodríguez Silva, Eda Marina Ospina, Gabriel Capera, formularon acción de grupo contra el Municipio de Santiago de Cali hoy Distrito Especial de Santiago de Cali, para

que se les declare administrativamente responsable por los perjuicios ocasionados por el pago tardío del reajuste por IPC a sus respectivas pensiones.

Que como consecuencia de lo anterior se proceda a condenar a la entidad demandada al pago de perjuicios de indexación o intereses legales por el retardo en el pago de reajuste de sus pensiones de jubilación.

1.1.2. Hechos

El grupo accionante está integrado por pensionados del Municipio (hoy Distrito) a los que les reajustó su prestación periódica de conformidad con el artículo 143 de la Ley 100 de 1993, por diversos actos administrativos entre el año 2006 y 2007.

Que a dicho reajuste no se le practicó la respectiva indexación ni intereses legales desde 1996 al momento del reconocimiento.

Teniendo en cuenta que el IPC varía mes a mes de forma ascendente, el reajuste ha perdido valor adquisitivo.

El deber de pagar de forma puntual los reajustes por la Ley 100 de 1993, le correspondia al ente territorial demandado y debió materializarse con su entrada en vigencia para los entes territoriales (30 de junio de 1995).

Con ello indica que se ha generado perjuicios a los miembros del grupo por cuenta de retardo injustificado en el pago del reajuste mencionado.

1.2. Trámite procesal

La demanda se radicó el 03 de septiembre de 2007, correspondiéndole por reparto al Juzgado Sexto Administrativo de Cali[1], que a través de auto del 6 de septiembre de 2007 admitió la demanda, ordenó la notificación a los demandados, al Ministerio Público y la fijación en lista del proceso[2].

El proceso fue notificado el Municipio de Santiago de Cali mediante aviso de 21 de septiembre de 2007. En esa misma fecha se publicó el aviso a la comunidad.

Se solicitó el día 25 de septiembre de 2007, el listado total de personas que componen el grupo. El listado fue allegado por la entidad demandada.

El día 04 de octubre de 2007 la entidad demandada, a través de apoderada judicial, formuló contestación de la demanda. En ella se opone a todos y cada una de las pretensiones y formuló excepciones de mérito.

Se citó mediante auto de 31 de octubre de 2007 para la audiencia de conciliación el día 14 de noviembre de 2007, que a la postre fue aplazada para el día 19 de noviembre de 2007. En dicha diligencia de declaró fallida el intento de conciliación.

---

[1] Archivo 01 página 167.
[2] Archivo 01 páginas 171 a 176.

Mediante auto de 19 de noviembre de 2007, se abrió el proceso a pruebas solicitando algunas documentales y accediendo a la realización de una prueba pericial.

El expediente fue remitido al Juzgado Segundo Administrativo de Descongestión de Cali el día 12 de septiembre de 2012[3]; dicho Despacho realizó diferentes gestiones para la realización de un peritaje.

Posteriormente el proceso fue remitido a este Despacho, el cual avocó el conocimiento del proceso a través de la providencia del 8 de febrero de 2016[4]. Vencido el término probatorio se procedió a dar traslado a las partes para que radicaran sus alegatos de conclusión[5].

1.3. Contestación Distrito Especial de Santiago de Cali.

Mediante apoderado judicial, el ente territorial contestó la demanda indicando que se opone a todas y cada una de las pretensiones.

Como razones principales de su defensa expuso que el grupo no quedó debidamente constituido, toda vez que el mínimo de personas requeridas para la acción de grupo es de veinte personas y la activa solo acreditó 13, de los cuales solo 9 contienen poderes válidamente aceptados.

Otro argumento indica que las personas no realizaron el agotamiento de la vía gubernativa sobre los actos administrativos que le negaron las pretensiones a los accionantes.

Como tercer argumento, la pasiva esgrime que la acción de grupo no es procedente para la resolución de situaciones desiguales, tal como se denota, los accionantes son diversos y no hay lugar a que proceda un grupo uniforme.

1.4. Alegatos de conclusión

Las partes no hicieron uso del derecho de alegatos. El Ministerio Público no emitió su concepto.

Como se encuentran acreditados los presupuestos de validez (no causales de nulidad) y eficacia (no causales para la inhibición) del proceso, se procede a emitir sentencia de mérito, previa las siguientes,

II. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

Debido al territorio, la cuantía y la naturaleza de las pretensiones, este Juzgado es competente para conocer de este asunto.

---

[3] Archivo 01 página 827.
[4] Archivo 01 página 893.
[5] Actuación 137 Archivo 23 SAMAI.

2.2. Sobre el grupo.

Conforme a lo indicado en la demanda y las personas que promovieron el conflicto, se tiene que el grupo está conformado por aquellas personas que se beneficiaron del reajuste pensional reconocido por el Ente Territorial por los años 2006 a 2007.

2.3. De las excepciones

En cuanto a las excepciones formuladas es pertinente hacer el estudio así:

2.3.1 Improcedibilidad de la acción.

El Ente Territorial argumentó este medio defensivo de la siguiente manera:

> **IMPROCEDIBILIDAD DE LA ACCION**
>
> Fundamento esta excepción en el hecho de que el artículo 46 de la Ley 472 de 1998 establece que las acciones de grupo son para un número plural o un conjunto de personas que reúnen condiciones uniformes respecto de una misma causa que originó perjuicios individuales para dichas personas, frente a este hecho no podemos hablar que las condiciones laborales sean iguales para cada uno de los accionantes lo mismo que lo adeudados por concepto de indexación e intereses moratorios sean iguales para los accionantes, ya que se trata de situaciones particulares y concretas.
>
> Obsérvese señora Juez, que no agotaron vía gubernativa (Recurso de reposición y apelación) frente a los actos administrativos de reconocimiento del reajuste pensional por no estar de acuerdo con los valores reconocidos en estos, dejando caducar dicha acción, es decir la acción de Nulidad y restablecimiento del derecho consagrada en el Código Contencioso Administrativo recurrieron por ello a la acción de Grupo.

En otras palabras, para la demandada el camino procesal utilizado por el grupo demandante resulta equivocado pues al tratarse de actos administrativos que reconocieron un reajuste debió agotar la vía gubernativa frente a cada uno de los reclamantes.

En principio, la excepción propuesta estaría llamada a prosperar, precisamente, porque al buscar el pago de la indexación y los intereses legales del incremento reconocido en actos administrativos de carácter particular y concreto, vía acción de grupo, omite que este reclamo debió hacerse sobre cada uno de ellos a través de los recursos de vía gubernativa que contemplaba esa forma de cuestionamiento ante la misma Administración o directamente ante la Jurisdicción Contenciosa pero por la acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

Lo anterior puede verse en las Resoluciones Nos. 4142.1.21-205 del 3 de mayo, 4142.1.21.154 del 8 de mayo, 4142.1.21-669 del 5 de diciembre, todas de 2006, pues en

ellas se negó explícitamente la pretensión de reconocer los intereses moratorios de que trata el artículo 141 de la Ley 100 de 1993 y la indexación.

Por consiguiente, si existía una decisión de la Administración donde se negaba el reclamo que aquí se está exigiendo vía acción de grupo, debió primero agotarse la vía gubernativa para luego acudir ante la Jurisdicción Contenciosa, pero en el camino de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

Y es lógico que, si se cuestionaba la legalidad de la decisión de la Alcaldía de Santiago de Cali de no reconocer la indexación ni los intereses moratorios de que trata el art. 141 de la Ley 100 de 1993, la acción procedente era la de nulidad y restablecimiento del derecho porque en ella se confrontaría aquella con el ordenamiento jurídico; y si como consecuencia de esa comparación se encontraba acreditado el desconocimiento se determinaría el tipo de reparación correspondiente.

En ese sentido, frente a los demandantes Fabio Correa Hernández, Carmen Tulia Diaz Gutiérrez, Fabio López Guerrero y Edi Marina Ospina como la pretensión que aquí se pide ya había sido negada en los actos administrativos citados en precedencia debieron agotar en su caso primero la vía gubernativa y luego demandar en nulidad y restablecimiento del derecho, pero no acudir directamente a la acción de grupo porque deviene en improcedente.

Ahora, podría pensarse que como en el caso de los restantes reclamantes (Efraín Hurtado, Gustavo Rotavisqui, Leonardo Acosta Ordoñez, Juan Bautista Ocampo Pablo Garzón Luis Eduardo Enríquez Floresmiro Galíndez Malez, Milcíades Izquierdo Quintero, José Felipe Rodríguez Silva y Gabriel Capera) no aparecen enlistados en las Resoluciones 4142.1.21-205 del 3 de mayo, 4142.1.21.154 del 8 de mayo, 4142.1.21-669 del 5 de diciembre todas de 2006, frente a ellos no opera la improcedencia de la acción pues no hubo pronunciamiento expreso de la Administración.

Sin embargo, tal conclusión no puede derivarse de este aserto pues se entiende que esos demandantes están en las mismas condiciones de los que si aparecen mencionados en dichos actos administrativos, pero en otras actuaciones que no fueron aportadas al plenario.

De no serlo así pues no habría razón para incluirlas dentro de la acción de grupo, y en dado caso no los cobijaría los efectos de un fallo favorable, por lo que se entendería que al momento de dicha verificación procesal debía aportarse prueba que así lo acredite.

De suerte que, salvo esa circunstancia, lo que debe analizarse es si la acción de grupo es el mecanismo procesal idóneo para reclamar la indexación y los intereses moratorios del artículo 143 de la Ley 100 de 1993, sin importar si existe un pronunciamiento previo de la administración municipal sobre el particular.

En esa dirección, cobra relevancia para la resolución de esta controversia, la sentencia emitida por la Sala Plena del Consejo de Estado, C.P.: William Hernández Gómez, trece (13) de julio de dos mil veintiuno (2021), radicación número: 05001-33-31-009-2006-00210-01(AG) REV (IJ-SU), Actor: Oscar Mario Arismendy Díaz y otros, Demandado: Departamento de Antioquia.

Este fallo organiza históricamente las posiciones que ha asumido dicha Corporación frente a la acción de grupo en lo referente a las acreencias laborales. De ahí que haya expresado lo siguiente:

> *"…*
>
> *En conclusión, a la fecha, el Consejo de Estado ha sostenido respecto de los asuntos de carácter laboral que, si lo que se pretende es el reconocimiento y pago de acreencias laborales, tales como salarios y prestaciones sociales, la acción de grupo no es el instrumento judicial procedente pues la esencia retributiva de ese tipo de reclamaciones respecto del servicio prestado por el trabajador da al traste con la naturaleza eminentemente indemnizatoria de tal acción. No obstante, si la vulneración, afectación o el desconocimiento de un derecho laboral ocasiona perjuicios a un grupo que reúna las condiciones exigidas por la Ley 472 de 1998 y sus miembros solicitan el resarcimiento respectivo, esta vía judicial será procedente[6]. "*

Y luego concluye esta providencia que también debe tenerse como emolumentos de naturaleza laboral las indexaciones, sanciones, intereses y compensaciones, por lo que su reclamo debe tramitarse por vía de la nulidad y restablecimiento del derecho.

Para mayor ilustración se cita el aparte pertinente:

> *"…*
>
> *En conclusión, el sistema jurídico laboral tiene vocación de plenitud lo que significa que todas las contingencias que tengan como causa el vínculo jurídico entre el Estado empleador y el servidor público, al igual que los efectos asociados a aquellas, deben solucionarse en aplicación de los principios y las reglas propias del sistema.*
>
> *En la misma línea, la indexación y el pago de intereses moratorios, como medidas correctivas con miras a restablecer los derechos laborales violentados e indemnizar los perjuicios que con ello se hayan podido generar, se enmarcan en un escenario laboral que resulta extraño al ámbito de responsabilidad patrimonial estatal que se discute en la acción de grupo, por lo que en tales eventos esta vía procesal se torna improcedente.*
>
> *En esa lógica, son emolumentos de naturaleza laboral los salarios, primas, bonificaciones, vacaciones, dotaciones o reajustes salariales, pero también lo son las indexaciones, sanciones, intereses y compensaciones que haya lugar a concederle al trabajador, bajo el entendido que aquel concepto comprende todo pago que pueda atribuirse de manera directa a la existencia de la relación jurídico laboral, así como a la dinámica en la que esta se desarrollo. Consecuentemente, el juez natural para conocer las controversias en las que se exija su pago, será el juez laboral de lo contencioso administrativo, a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho."*

De ahí que la regla de unificación establecida en el fallo es del siguiente tenor:

> *"…*
> *Conforme a lo expuesto, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo unifica el criterio interpretativo a través de la siguiente regla: La acción de grupo es improcedente para tramitar pretensiones en las que se solicite la indexación e intereses de mora por el reconocimiento y pago tardío de reajustes salariales de los empleados públicos. En*

---

[6] Es importante resaltar el hecho de que las providencias judiciales que han acogido esa teoría constan bien sea en autos de ponente, en los que se desató el recurso de apelación contra aquel que resolvía el rechazo de la demanda, o bien en sentencias proferidas por subsección.

tales casos, el juez natural para conocer y dirimir estas controversias será el juez laboral de lo contencioso administrativo, en desarrollo de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho."

Por lo visto, y al descender al caso en concreto, como lo pretendido por el grupo demandante, no es otra cosa que el reconocimiento de la indexación y los intereses de mora de unas sumas de dinero reconocidas por la Alcaldía de Santiago de Cali a titulo de reajuste pensional, el camino procesal utilizado resulta improcedente.

Ahora bien, podría pensarse que como lo regla de unificación hace referencia manifiesta a reajustes salariales de empleados públicos y el aquí pedido es uno pensional, no tendría aplicación.

No obstante lo anterior, este argumento no es de recibo, pues más allá de las diferencias entre un asunto laboral y uno pensional, lo que destaca la regla jurisprudencial es la vía procesal para reclamar una indexación y unos intereses de mora por el reconocimiento tardío de un reajuste, que no es otra cosa que una medida correctiva cuyo propósito es restablecer el derecho supuestamente transgredido y reparar el perjuicio generado, por lo que también resultaría ajeno a la responsabilidad patrimonial estatal este tipo de discusión.

De manera que, la regla de unificación jurisprudencial establecida en la providencia del trece (13) de julio de dos mil veintiuno (2021), opera mutatis mutandi, para casos como el aquí analizado, esto es, en casos donde se pida la indexación y los intereses de mora por un reconocimiento pensional el camino procesal no es la acción de grupo sino la nulidad y restablecimiento del derecho.

Lo cual implica que la vía procesal utilizada por los demandantes resulte improcedente.

Por lo precedente, declarase probada la excepción de improcedibilidad de la acción esgrimida por la parte demandada, derivándose la negación de las pretensiones de la demanda.

Y al haberse acreditado este medio de defensa no hay lugar a estudiar los demás.

Finalmente, no hay lugar al pago de costas en vista que no se reúnen los requisitos para su imposición.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Diecinueve Administrativo del Valle del Cauca, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: **DECLARAR PROBADA** la excepción propuesta por el Distrito Especial de Santiago de Cali de improcedencia de la acción.

Y por consiguiente,

NEGAR las pretensiones de la demanda.

SEGUNDO: Sin costas en esta instancia.

TERCERO: DEVOLVER a la parte actora los remanentes de gastos del proceso, en el evento de existir y previa solicitud.

CUARTO: ARCHIVAR el expediente, una vez en firme esta sentencia, dejando las anotaciones de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ROGERS ARIAS TRUJILLO
JUEZ