

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DE ANTIOQUIA

JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN  
Medellín, veinticinco (25) de noviembre de dos mil trece (2013).

REFERENCIA: ACCIÓN POPULAR  
DEMANDANTE: YOLANDA VELÁSQUEZ Y/O.  
DEMANDADO: MUNICIPIO DE ENVIGADO (ANT.) Y OTROS  
RADICADO: 05001-33-31-010-2008-0070-00  
ASUNTO: SENTENCIA  
NUMERO: 04  
TEMA Y  
SUBTEMAS: LEGALIDAD DE ACUERDOS MUNICIPALES QUE CREAN  
BONIFICACIONES. IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN POPULAR PARA  
EL ESTUDIO DE LA LEGALIDAD DE DICHS ACTOS  
ADMINISTRATIVOS.

Procede el Despacho a decidir la presente acción constitucional interpuesta por parte de los señores Yolanda María Velásquez Osorio y Edwin Molano Barona; demanda dirigida en contra de:

1. Municipio de Envigado.
2. Concejo de Envigado.
3. Enviaseo.
4. Evas.
5. Envicarnico.
6. Hospital Manuel Uribe Ángel.
7. Dirección Local de Salud.
8. Envisalud.
9. Escuela de Artes Débora Arango.
10. Institución Universitaria de Envigado.
11. Cefit.
12. Secretaría de Transportes y Tránsito de Envigado.
13. Inder.
14. Casa de la Cultura de Envigado.
15. Contraloría Municipal de Envigado, (En calidad de vigilante de los derechos).

## I. LA DEMANDA

A través de la presente acción constitucional, la pretensión principal de los señores Yolanda María Velásquez Osorio y Edwin Molano Barona, es que se declare la ilegalidad de los pagos de bonificación efectuados en diciembre de 2005 y años siguientes, trayendo como consecuencia el daño al detrimento público y se ordene su devolución.

## 2. PRETENSIONES Y FUNDAMENTOS.

Como pretensiones, solicita que se hagan las siguientes declaraciones:

*“...PRIMERO: Que se declare la ilegalidad de los pagos de bonificación efectuados en Diciembre del año 2005 y años siguientes, como consecuencia se reconozca del año 2005 y*

años siguientes, como consecuencia se reconozca el daño al detrimento público y se ordene su devolución.

**SEGUNDO:** Que se ordene a través de sentencia a las partes demandadas, Municipio de Envigado **JOSÉ DIEGO GALLO RIAÑO** o quien haga sus veces, Gerentes o Consejos Directivos de las siguientes empresas del Estado o Entes Descentralizados; **ENVIASEO**; representado por el Gerente Dr. **GABRIEL JAIME RESTREPO HOYOS, EVAS**; representada por la Dra. **LUCRECIA LONDOÑO BUILES, ENVICARNICO**, Representado por el Dr. **CARLOS EDUARDO GARCÍA CUARTAS**; Hospital Manuel Uribe Ángel, representado pro el Medico **JUAN GUILLERMO TAMAYO**, Dirección Local de Salud, Representado por el Dr. **RICARDO CASTRILLÓN QUINTERO, ENVISALUD**, representada por el Dr. **MIGUEL ZULUAGA**, Escuela de Artes Débora Arango, Representado por su Directora **MARTHA PATRICIA ROJO** Institución Universitaria de Envigado **IUE**; representada por el Dr. **CARLOS MARIO RAMÍREZ VELÁSQUEZ, CEFIT**; Representada por el Dr. **LUÍS HUMBERTO PÉREZ SINATABE. SECRETARIA DE TRANSITO**, Representado por la Dra. **ADRIANA MUÑOZ ANGEL, INDER**; Representado por **CARLOS FALCON PRASCA CASA DE LA CULTURA**, representada pro la Dra. **CLARA VARGAS ARISTIZABAL** y al Concejo de Envigado, representado en la presidencia de la mesa directiva por el Concejal **CARLOS OSSA BETANCURT** o quien haga sus veces; Dr. **CARLOS HUMBERTO RUIZ**, en calidad de Jefe de Control Interno, **FRANCISCO DUQUE OSORIO** actual Jefe Jurídico de Envigado. Para que se abstengan de PAGAR LA BONIFICACIÓN ILEGAL a partir de este año "2008". Bonificación, que se aprobó en los términos del Acuerdo 066 de 2005 y Resolución 708 de 2005.

**TERCERO:** Que en consecuencia se ordene a la CONTRALORÍA DEL MUNICIPIO DE ENVIGADO, para que en Acción de repetición; ordene el reintegro de los dineros, objeto del detrimento del patrimonio público que en calidad de funcionarios públicos; periodo 2004-2007 sean encontrados responsables en calidad de funcionarios Públicos; Conceptuaron, aprobaron, pagaron la Bonificación en los años 2005-2006-2007, y que fueron llamados en este proceso, Dr. **HÉCTOR DE JESÚS LONDOÑO RESTREPO**. Ex alcalde Dr. **RODRIGO RESTREPO POSADA**, en su condición de EXJURIDICO, Dra. **GIRLESA MESA**, ex secretaria de Hacienda Pública, Dra. **GABRIELA RUIZ PALACIO**, Tesorera, Dr. **HERNANDO URIBE CORREA**, ex contralor. Para la época de la ocurrencia de los hechos; Concejo de Envigado; presidido por el Dr. **DIEGO MESA OCHOA** Y acompañado por los concejales electos periodo 2003-2007; **VÍCTOR RAÚL YEPES FLOREZ**, **JAIRO DE JESÚS SANTAMARÍA GIRALDO**, **DARÍO DE JESÚS CARRASQUILLA MUÑOZ**, **JOSÉ LUBIN MALDONADO SÁNCHEZ**, **J. MARIA RODRÍGUEZ RESTREPO** **CARLOS AUGUSTO OSSA BETANCUR**, **DIEGO DE JESÚS MESA OCHOA**, **MARIO VÉLEZ CALLE**, **MIGUEL ZULUAGA HOYOS**, **OLEGARIO LOPERA ARBOLEDA**, **LUÍS FELIPE CORREAL VÉLEZ**, **LUÍS ENRIQUE URIBE ACOSTA**, **NORMAN CORREA RIVERA**, **EFRAÍN ECHEVERRI GIL** y **JOSÉ DIEGO GALLO RIAÑO** después de hacer los ajustes y determinar la totalidad de la cantidad pagada según reportes de tesorería y hacienda pública y corroborado por un perito asignado para este fin en partes iguales. Exceptuando de dicho pago al concejal **RODRIGO RESTREPO BOLÍVAR**, quien se opuso y les advirtió la irregularidad que iban a cometer y votó negativo el Acuerdo 066 de 2005.

**CUARTO:** Que solidariamente se obligue a pagar a los empleados públicos que en sus de sus facultades omitieron o realizaron acciones tendientes a **legalizar, autorizar y pagar** la bonificación ilegalmente y que quienes tenían las funciones de control y garantes de la transparencia y moralidad de los recursos públicos, pero que no lo hicieron; también asuman su responsabilidad, ellos son: La Secretaria de Gobierno Dra. **LUZ MARIA RESTREPO RESTREPO**; quien sancionó el acuerdo y desde luego el acto administrativo firmado por el Alcalde Londoño Restrepo. Asesor Jurídico Dr. **FRANCISCO DUQUE OSORIO** y de tener responsabilidad también el asesor jurídico saliente Dr. **RODRIGO RESTREPO POSADA**, **DIANA CARMENZA RUA BETANCURT**; quien debe garantizar la legalidad de los actos y de notar algún tipo de irregularidad debe de emitir por escrito concepto dirigido al Concejo de Envigado y al propio despacho del Alcalde, y como se puede evidenciar participo durante todo el proceso en el Tribunal Administrativo, personero Municipal Dr. **RAMIRO VARGAS**, quien fue notificado por el propio Gobernador de Antioquia Anibal Gaviria Correa; Secretaria

de Hacienda Pública Dra. GIRLESA MESA, quien debe de revisar la legalidad del acto, antes de entregar la viabilidad del pago, Tesorera Municipal Dra. GABRIELA RUIZ PALACIO, quien hizo efectivo el pago de la bonificación de más en un orden de 19.5% y más ilegalmente, Contralor Municipal HERNANDO URIBE CORREA; quien tenía que hacer control posterior a los recursos públicos pagados irregularmente; Oficina de Control Interno Dr. CARLOS HUMBERTO RUIZ GARCÍA quien debe controlar internamente las actuaciones de los funcionarios públicos y debe de solicitar se investigue la conducta de funcionarios públicos por hechos considerados graves e inmorales y en contra del patrimonio público. Por tanto que se les condene a pagar cuotas iguales divididas entre los actores de que habla en la pretensión primera a los actores que en un abuso de su autoridad, ordenado el pago.

**QUINTO:** Que se de un plazo perentorio de (2) dos meses, a partir de la ejecutoria del fallo, para que los condenados procedan a consignar en cuenta bancaria del Municipio de Envigado para que en Acción de Repetición ejecute el fallo en contra de los condenados, para que de su propio pecunio devuelvan el dinero público inmoralmemente girado en el 2005 y años siguientes.

**SEXTO:** Que en calidad de garante de la ejecución del fallo en este proceso de Acción Popular se llame a la Dra. OMAIRA LÓPEZ OSORIO Contralora del Municipio de Envigado para que en Acción de Repetición ejecute el fallo en contra de los condenados, para que de su propio pecunio devuelvan el dinero público inmoralmemente girado en el 2005 y años siguientes.

**SÉPTIMO:** Que se ordene la conformación de un comité garante de la ejecución del fallo, con miembros de la comunidad organizada, miembros de las entidades de control fiscal a nivel departamental y los actores populares.

**OCTAVO:** Que se condene al Municipio de Envigado y Concejo de Envigado el pago de las costas y agencias en derecho.

**NOVENO:** Que se condenen a las entidades accionadas de conformidad con el artículo 40 de la Ley 472 de 1998, ordenándole el pago del 15% de los dineros recuperados.

**DÉCIMO:** Por tratarse de unos hechos dolosos, ejecutados con conocimiento y voluntad de defraudar el tesoro público, favor solicitarle a la fiscalía y a la procuraduría provincial de Antioquia adelantar la investigación penal y disciplinaria con el fin de aplicar las sanciones de ley”.

La parte accionante expuso como fundamentos de las pretensiones, los hechos que se enuncian a continuación:

**“...PRIMERO:** El 27 de noviembre de 2005 el concejo de Envigado, modificó el Acuerdo 064 del 29 de Noviembre de 2003, determinando pagar una bonificación por servicios prestados a los servidores públicos de la Contraloría Municipal, por un valor de 30 días de asignación básica mensual pagaderos el 30 de noviembre de 2005, es decir 3 días después de que aprobó y sancionó el proyecto de acuerdo, como efectivamente fue sancionado por la Dra. LUZ MARIA RESTREPO RESTREPO, secretaria de Gobierno y por el Alcalde de Envigado periodo constitucional 2004-2007 HÉCTOR LONDOÑO RESTREPO; el pago se hizo efectivo beneficiando a los empleados públicos de la Contraloría; como consta en el texto del acuerdo 66 de 2005 y según información de los empleados, el pago se continuo realizando, a pesar de la decisión del Tribunal Administrativo de Antioquia a todos los empleados del Municipio de Envigado; incluyendo las Instituciones descentralizadas.

**SEGUNDO:** Que por su parte el alcalde HÉCTOR LONDOÑO RESTREPO, mediante acto administrativo semejante, Resolución 708 de 2005; otorgó los mismos beneficios para los empleados de planta en el Municipio de Envigado y entes descentralizados; no obstante no podrá asegurarse que todos los entes territoriales

*descentralizados lo pagaron, toda vez que el actual alcalde de Envigado, se rehusó a entregar la información completa pedida como pruebas anticipadas, por esta razón, solo hasta que cada director o gerente lo establezca en la contestación de la demanda, se podrá asegurar categóricamente.*

**TERCERO:** *Que el acuerdo 066 de 2005, fue llevado el 15 de diciembre a la Gobernación de Antioquia, para que se efectuara el control constitucional; que posterior a esta fecha, el 18 de enero de 2006, el señor Gobernador de Antioquia Dr. ANÍBAL GAVIRIA CORREA, radicó en el Tribunal Administrativo de Antioquia, el proyecto 066 de 2005, para que se determinara la legalidad y validez del acuerdo 066 de 2005.*

**CUARTO:** *Que en la misma fecha en que se envió la demanda al tribunal administrativo, el gobernador de Antioquia Dr., Gaviria Correa, le envió copia de la demanda al Alcalde HÉCTOR LONDOÑO RESTREPO, personero municipal, RAMIRO VARGAS, al presidente del Concejo de Envigado Dr. DIEGO MESA OCHOA.*

**QUINTO:** *Que el 25 de enero de 2006, la Dr. EDDA ESTRADA ÁLVAREZ, magistrado del Tribunal Administrativo de Antioquia, Sala Cuarta de Decisión admite demanda de revisión acuerdo 066 de 2005. El 17 de Octubre de 2006, falla DECLARE INVALIDO el Acuerdo 066 de 2005.*

**SEXTO:** *El 1 de octubre de 2006, el Jefe Jurídico del Municipio de Envigado, FRANCISCO EDUARDO DUQUE OSORIO, presentó recurso de suplica al fallo de invalidez del Acuerdo 066 de 2005, el cual fue negado el día 14 de Febrero de 2007 por improcedente, toda vez que los controles de constitucionalidad no tienen recursos o son constitucionales o son contrario a la Constitución, él como abogado debe saberlo. La decisión se notificó por estados.*

**SÉPTIMO:** *Que como consta en el acta del Concejo de Envigado de fecha 27 de Noviembre de 2005, en la plenaria de advirtió por parte de algún concejal la oposición a la reforma del acuerdo 064 de 2003 y aprobación de este Acuerdo, porque se estaba sobrepasando al facultades legales de los Concejales, y por esta razón el concejal RODRIGO RESTREPO BOLÍVAR, se abstuvo de votar el acuerdo 066 de 2005 y aprobado por los 16 concejales restantes y sin esperar control de legalidad del Acuerdo 066 de 2005, y sin hacer los cambios aprobados en la plenaria, la tesorería del Municipio de Envigado pagó 30 días de la asignación básica mensual: no solo para los empleados del Concejo de Envigado, también mediante resolución 708 de 2005, firmado por el Alcalde HÉCTOR LONDOÑO RESTREPO, se le pagó a todos los empleados del Municipio de Envigado.*

**OCTAVO:** *Que legalmente los empleados tenían derecho al pago de 10 días de bonificación, lo que quiere decir que se pago ilegalmente el 19.5% y en algunos casos mas, el 35%, 65% lo que acarrió un desembolso de las arcas públicas aproximadamente de 80.000.000 (ochocientos mil millones de pesos) o mas; correspondientes a lo acordado en Acuerdo 066 de 2005 y Resolución 708 de 2005 firmada por el Alcalde de Envigado para la misma época y que se ha venido pagando cada año; inclusive pagado por más de lo aprobado inicialmente y declarado invalido por la autoridad competente.*

**NOVENO:** *Que esta intempestiva decisión de entregar una bonificación a los empleados del Municipio, la hicieron conociendo la ilegalidad y la falta de facultades legales para determinar el pago de tan gruesa suma de dinero y que obedeció a un compromiso político y coyuntural, como fueron las elecciones para Cámara y Senado en el primer semestre del año 2006 y donde la candidata por el Partido Liberal era la Dra. CONSUELO LONDOÑO RESTREPO, hermana del alcalde de este período constitucional HÉCTOR LONDOÑO RESTREPO, como candidata a la*

*Cámara de Representantes, como consta en el informe de la Registraduría y que anexo, y que pretendía garantizar el apoyo de los empleados a este proceso político y no al de otro exconcejal, que también buscaba una curul en la Cámara de Representantes; esa manifestación u ofrecimiento fue público en las reuniones preelectorales, donde reunían los empleados de la Administración Pública.*

**DÉCIMO:** *Que a pesar de que el Tribunal Administrativo de Antioquia declaró la ilegalidad del Acuerdo 066 de 2005 y en consecuencia, no tendrá validez el Acto Administrativo firmado por el Alcalde HÉCTOR LONDOÑO RESTREPO, para pagar los 30 días de asignación mensual a toda la planta de empleos. Ni el jefe jurídico del Municipio de Envigado, ni el Concejo de Envigado, tampoco control Interno y Contraloría Municipal; establecieron la forma como devolver los dineros públicos pagados ilegalmente a los fondos de la hacienda pública, tampoco se denunció los hechos ante las autoridades legales, por el contrario, continuaron pagando la bonificación y en cantidades diferentes y mayores a los que inicialmente se pensaban otorgar según los Actos Administrativos de Concejo y Alcaldía Acusados.*

**DÉCIMO PRIMERO: ....**

**DÉCIMO SEGUNDO:** *Que de acuerdo a la ley 472 de 1998 en su artículo 4; se determinó cuales son los derechos e intereses colectivos que mediante trámite preferencial deben ser tramitados con el objeto de proteger y garantizar los derechos colectivos protegidos por la Constitución Política de Colombia y los tratados Internacionales, leyes del orden interno para el asunto particular que trataremos en esta Acción Popular invocamos la protección y garantías de los derechos colectivos que describen los siguientes incisos del Art. 4 de la ley 472 de 1998.*

- b) La moralidad administrativa;*
- c) La defensa del patrimonio público;*

*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". (Ver folios 1160-1163).*

### 3. TRÁMITE

Una vez fue asignada por reparto la presente acción constitucional, mediante auto de fecha siete (07) de mayo de 2008, se dispuso su rechazo; estando dentro del término legal, los accionantes interpusieron el recurso de apelación frente a ese auto; el Tribunal Administrativo mediante auto del 17 de mayo de 2011, revocó dicho auto y ordenó efectuar el correspondiente estudio de admisión de la demanda, previa comprobación del cumplimiento de los demás requisitos de ley; en providencia del 7 de julio de 2011, se admitió la demanda, pero se negó la medida cautelar y el amparo de pobreza; Igualmente se ordenó la notificación y traslado al Representante Legal del municipio demandado, por intermedio del Juzgado Civil del Circuito de Envigado (Antioquia). Así mismo, se ordenó la notificación personal a la Representante del Ministerio Público y a la Defensora del Pueblo, de conformidad con lo dispuesto en el inciso final del artículo 21 de la ley 472 de 1998. Se ordenó también informar a los miembros de la comunidad del municipio demandado a través de un medio eficaz de comunicación, lo cual se llevó a efecto por intermedio del Juzgado Civil del circuito del ente territorial accionado, el cual elaboró unos avisos, los que fueron fijados en un lugar visible de la Secretaría de esa dependencia judicial y en la Alcaldía Municipal, según puede verificarse a folios 1617 -1618 frente del expediente.

Mediante auto del 04 de marzo del año que avanza, se programó fecha para la realización de audiencia de pacto de cumplimiento en la presente acción constitucional; la cual no se pudo efectuar, en virtud a que los actores populares no comparecieron a la misma, además, se comunico la muerte del doctor JESÚS MARÍA SIERRA, apoderado de la ESE MANUEL URIBE ÁNGEL, por lo que se declaró fallida (ver folios 1638 frente).

Nuevamente se señaló fecha para el 23 de abril siguiente (folios 1645), pero a pesar de la comunicación a los actores, estos no comparecieron a la diligencia. (A folios 1663), por lo que nuevamente se declaró fallida la audiencia de pacto de cumplimiento. Es de anotar que para las audiencias, y dada la circunstancia de la de captura de la señora YOLANDA VELÁSQUEZ, se le solicitó al Juzgado Segundo de Penas y Medidas de Seguridad, así del INPEC, que dispusieran su traslado para estas fechas. (Ver folios 1621, 1622, 1650, 1653, 1654 y 1657).

Posteriormente y por auto del 6 de mayo de 2013, se decretaron las pruebas solicitadas por las partes. Las respuestas a los oficios se recibieron por la Secretaria del Despacho. (Folios 1665 y ss).

El 16 de septiembre de 2013 se dio traslado para alegar. (Folios 1868).

#### 4. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

##### 4.1. ESE HOSPITAL MANUEL URIBE ÁNGEL

Mediante escrito presentado el 13 de marzo de 2012, la ESE HOSPITAL MANUEL URIBE ÁNGEL, contestó la demanda (folios 1253 a 1258), quien expuso una serie de argumentos para defender a favor de la entidad que representa. Sobre el particular manifestó lo siguiente:

*“... Nos oponemos a las mismas en lo que a la ESE Hospital Manuel Uribe Ángel, hiciera referencia, en la medida en que tal como se acredita con la certificación expedida por la Contadora Pública de la misma, los valores contemplados en los actos administrativos a los que hace referencia los accionantes NUNCA han sido aplicados para el reconocimiento y pago a los servidores públicos que laboran en la ESE Hospital Manuel Uribe Ángel”.*

##### 4.2. MUNICIPIO DE ENVIGADO

En escrito presentado ante el Centro de Servicios de estos despachos judiciales el 13 de marzo de 2012, la doctora Gloria Cecilia López Zapata, en su condición de representante legal del ente territorial accionado, expuso una serie de argumentos defensivos a favor del municipio, destacándose entre otros, los siguientes:

Se pronunció sobre todos y cada uno de los hechos planteados por los actores populares en su demanda, admitiendo unos y negando otros. Expuso también, que el Gobierno Nacional mediante decreto 1919 de 2002, hizo extensivo el régimen salarial aplicable en el orden nacional establecido en los Decreto leyes 1042 de 1978, 1661 de 1991 y en el Decreto 916 de 2005, a los servidores públicos del orden territorial; indicó que los elementos salariales allí consagrados serán aplicables cuando el Gobierno Nacional extienda su campo de aplicación, decisión que debe sujetarse a los objetivos y criterios señalados en la ley 4 de 1992, teniendo en cuenta las limitaciones presupuestales para cada organismo o entidad. Además dijo:

*“...Los actos administrativos proferido por las Asambleas y los Concejos Municipales y Distritales gozan de presunción de legalidad, en los términos del artículo 66 del Código Contencioso Administrativo.*

Se opuso a las pretensiones de la demanda argumentando lo siguiente:

“... Me opongo a lo pretendido por la parte demandante, concretamente porque:

**A la Primera y a la Segunda:** No están llamadas a prosperar, toda vez que no existe ilegalidad en los pagos que corresponden a la bonificación por servicios prestados que se han cancelado a los empleados del municipio de Envigado.

**A la Tercera y Cuarta:** Tampoco están llamadas a prosperar, toda vez que –se repite- los pagos correspondientes a la bonificación por servicios prestados, a los empleados del municipio de Envigado, fueron realizados acorde a la normatividad existente y los actos administrativos gozan de legalidad.

**A la Quinta y Sexta:** Tampoco está llamada a prosperar, toda vez, que no existe vulneración a los derechos colectivos, como lo pretenden hacer ver los accionantes.

**Séptima, Octava, Novena y décima:** Tampoco están llamadas a prosperar por las razones anteriormente expuestas.”

De otro lado, destacó que las acciones populares no son el medio idóneo para corregir los actos administrativos que conlleven a la inmoralidad administrativa o al detrimento patrimonial, ya que su objeto es eminentemente preventivo, pues los fines públicos y colectivos que las inspiran, no deben dejar duda al respecto y en consecuencia no puede constituirse como un requisito para su ejercicio, el que exista un daño o perjuicio sobre los derechos que se pueden amparar a través de su ejercicio. Al final de su escrito, propuso las excepciones de carencia de objeto para demandar, inexistencia del nexo causal entre la afectación de derechos y la acción u omisión del municipio de Envigado y la improcedencia de la acción constitucional contra ese ente territorial. (Ver folios 1259 a 1273).

Por último, propuso como excepciones las que denominó: **CARENCIA DE OBJETO PARA DEMANDAR; INEXISTENCIA DEL NEXO DE CAUSALIDAD ENTRE LA AFECTACIÓN DE UNOS SUPUESTOS DERECHOS Y LA ACCIÓN U OMISIÓN DE LA AUTORIDAD PÚBLICA DEMANDADA; IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN POPULAR; y LA GENÉRICA.**

#### 4.3. RESPUESTA DE LA IUE

En escrito presentado el 16 de marzo de 2012, la Universidad de Envigado manifestó:

*“... Así las cosas, indica la Institución Universitaria, que todas las normas aplicables a los empleados públicos de la misma, serán las que establezca la ley, y sus Decretos, y por lo demás, se aplicarán lo dispuesto por su máximo órgano, que en el caso concreto corresponde al Consejo directivo de la misma, y que en la actualidad ni en el pasado, fue ordenado ni reconocido por parte del Alcalde Municipal, pago a tal bonificación, tal y como lo pretende hacer ver la accionante”. (Folios 1291 a 1300).*

#### 4.4. ENVIASEO E.S.P.

Mediante escrito presentado el 20 de marzo de 2012, indicó:

“... Después de realizar el análisis acerca de las pretensiones y las implicaciones que tienen estas sobre la empresa **ENVIASEO E.S.P.**, nos oponemos respetuosamente a todas y cada una de ellas toda vez que como lo manifesté en el segundo hecho, la empresa **ENVIASEO E.S.P.** su naturaleza jurídica esta delimitada como una empresa de servicios públicos domiciliarios, constituida como empresa industrial y comercial del Estado descentralizada, del orden municipal, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente. (ACUERDO 14 DE 27 DE Octubre de 2005 “Por medio del cual se expide el nuevo Régimen Estatutario de la Empresa industrial y comercial del Estado ENVIASEO E.S.P”).

*El Decreto numero 708 de 2005, del cual el Municipio de Envigado se ampara para hacer el pago de la bonificación por servicios presados, no es extensivo a los entes descentralizados del municipio de Envigado y fue por este decreto por el cual se autorizaron los pagos de las bonificaciones a los empleados del Municipio de Envigado.*

*Los pagos realizados por bonificación de servicios a los empleados de ENVIASEOS E.S.P. se han hecho de forma correcta de acuerdo a la normatividad existente y conforme a actos administrativos que gozan de toda legalidad. Más aún cuando nuestra empresa goza de autonomía administrativa y financiera y no ha realizado ningún pago relacionado con prestaciones diferentes a las autorizadas por la normatividad vigente...”.*

Propuso como excepciones las siguientes: **CARENCIA DE OBJETO PARA DEMANDAR E INEXISTENCIA DE NEXO DE CAUSALIDAD.**

#### **4.5. EVAS ENVIAMBIENTALES S.A. E.S.P.**

En escrito presentado el 20 de marzo de 2012, se dijo lo siguiente a través de apoderado judicial:

“... Después de realizar el análisis acerca de las pretensiones y las implicaciones que tienen estas sobre la empresa **EVAS ENVIAMBIENTALES S.A. E.S.P.**, nos oponemos respetuosamente a todas y cada una de ellas toda vez que como lo manifesté en el segundo hecho, la empresa **EVAS ENVIAMBIENTALES S.A. E.S.P** su naturaleza jurídica esta delimitada como una empresa de servicios públicos domiciliarios, constituida como empresa industrial y comercial del Estado descentralizada, del orden municipal, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente.

*El Decreto numero 708 de 2005, del cual el Municipio de Envigado se ampara para hacer el pago de la bonificación por servicios presados, no es extensivo a los entes descentralizados del municipio de Envigado y fue por este decreto por el cual se autorizaron los pagos de las bonificaciones a los empleados del Municipio de Envigado.*

*Los pagos realizados por bonificación de servicios a los empleados de ENVIASEOS E.S.P. se han hecho de forma correcta de acuerdo a la normatividad existente y conforme a actos administrativos que gozan de toda legalidad. Más aún cuando nuestra empresa goza de autonomía administrativa y financiera y no ha realizado ningún pago relacionado con prestaciones diferentes a las autorizadas por la normatividad vigente...”.*

Hace un análisis del artículo 88 de la Constitución Nacional, desarrollado por la Ley 472 de 1998 en su artículo 2º, el cual prevé que las acciones populares son el mecanismo para la protección de los derechos e intereses colectivos y que tienen la particularidad que se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o el agravio de los derechos e intereses colectivos o para restituir las cosas a su estado anterior si fuere posible.



Propone como excepciones las que denominó: **CARENCIA DE OBJETO PAR DEMANDAR E INEXISTENCIA DE NEXO DE CAUSALIDAD.**

#### **4.6. ENVICARNICOS E.I.C.E**

En respuesta ofrecida el 22 de marzo de 2012, se opuso a la prosperidad de todas y cada una de las pretensiones esgrimidas por los accionantes, porque no le asiste el derecho invocado y las razones expuestas en los hechos.

Propuso como excepciones las siguientes: **FALTA DE LEGITIMACIÓN POR PASIVA; CARENCIA DE OBJETO PARA DEMANDAR; INEXISTENCIA DE NEXO DE CAUSALIDAD ENTRE LA AFECTACIÓN DE UNOS SUPUESTOS DERECHOS Y LA ACCIÓN U OMISIÓN DE LA AUTORIDAD PUBLICA DEMANDADA; IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN POPULAR; y la GENÉRICA.**

#### **4.7. ESE SANTA GERTRUDIS DE ENVIGADO (ANTES ESE ENVISALUD).**

Se opone a la prosperidad de todas las pretensiones y hace una aclaración en relación a que la ESE SANTA GERTRUDIS DE ENVIGADO, fue creada mediante el Acuerdo Municipal 061 del 10 de noviembre de 2006, como una entidad pública descentralizada del orden municipal, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa e integrante del sistema General de Seguridad Social en salud y sometida al régimen jurídico previsto en el capítulo III, artículos 194, 195 y 197 de la Ley 100/93.

Dijo además que el Acuerdo Nro. 002 del 02 de enero de 2997, mediante el cual se aprobó el presupuesto para la E.S.E. ENVISALUD no contempla el reconocimiento de la bonificación de servicios prestados.

Propuso como excepciones las siguientes: **FALTA DE LEGITIMACIÓN POR PASIVA; INEXISTENCIA DE NEXO DE CAUSALIDAD ENTRE LA AFECTACIÓN DE UNOS SUPUESTOS DERECHOS U LA ACCIÓN U OMISIÓN DE LA AUTORIDAD PUBLICA DEMANDADA; IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN POPULAR; y la GENÉRICA.**

#### **4.8. CEFIT**

En escrito de junio 20 de 2012, por las mismas circunstancias se opone a la prosperidad de las pretensiones realizadas.

Propuso como excepciones de fondo las siguientes:

**FALTA DE LEGITIMACIÓN POR PASIVA; CARENCIA DE OBJETO PARA DEMANDAR; INEXISTENCIA DE NEXO DE CAUSALIDAD ENTRE LA AFECTACIÓN DE DERECHOS Y LA ACCIÓN U OMISIÓN DE LA AUTORIDAD PÚBLICA DEMANDADA; IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN POPULAR; y la GENÉRICA.**

#### **4.9. SECRETARIA DE EDUCACIÓN PARA LA CULTURA**

La apoderada judicial de esta entidad manifestó atenerse a la respuesta ofrecida por el Municipio de Envigado desde el pasado 13 de marzo de 2012, toda vez que la entidad que ella representa hace parte del Municipio de Envigado.

Por último hay que se señalar que Secretaría de Transportes y Tránsito de Envigado, Inder, Casa de la Cultura de Envigado y la Contraloría Municipal de Envigado, (En calidad de vigilante de los derechos), no contestaron la demanda.

## **5. MEDIOS DE PRUEBA ALLEGADOS A LA ACCIÓN POPULAR**

Se allegaron al proceso las siguientes:

- Copia del acuerdo número 066 del 27 de noviembre de 2005, POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO PRIMERO DEL ACUERDO MUNICIPAL NO. 064 DE NOVIEMBRE 29 DE 2003 POR MEDIO DEL CUAL SE ACOGE PAR LA CONTRALORÍA MUNICIPAL LOS CONCEPTOS CONSAGRADOS EN EL DECRETO LEY 1042 DE 1978, ARTÍCULOS 45, 58 Y 59". (Ver folios 9 a 11 del expediente).
- Comunicación del 18 de enero de 2006, dirigida al Presidente del Tribunal Administrativo de Antioquia por el señor Gobernador de Antioquia, en donde solicita obtener un pronunciamiento para su validez del Acuerdo 066, por medio del cual se modifica el artículo primero del acuerdo municipal 064 de noviembre 29 de 2003. (Folios 12 a 15).
- Copia simple del fallo del 17 de octubre de 2006, proferido por el Tribunal Administrativo de Antioquia. (Folios 17 a 25).
- Copia simple de las curules asignadas al Municipio de Envigado. (Folios 27 a 31).
- Copia autentica del Decreto 430 de octubre 28 de 2010, por medio del cual se modifica el Decreto Municipal Nro. 708 de noviembre 18 de 2005. (Folios 1675 a 1681)
- Certificados de disponibilidad presupuestal CDP (Folios 1682 a 1719).
- Documento de pago Nro. 901 -145, de la Secretaría de Hacienda Municipal. (Folios 1721 a 1857).
- Copia simple del Acuerdo 066 del 27 de noviembre de 2005. (Folios 1858 a 1859).
- Tabla que refleja los pagos realizados anualmente por concepto de bonificación a los empleados de la Contraloría Municipal (Folios 1863).

## **6. ALEGATOS DE LAS PARTES**

### **6.1 PARTE ACCIONANTE**

No alegó de conclusión.

### **6.2. PARTE ACCIONADA - MUNICIPIO DE ENVIGADO**

Expuso entre otros argumentos que la moralidad administrativa es un principio constitucional que debe ser aplicado como consecuencia del alcance cualitativo del Estado Social de Derecho. Esta fue consagrada en el artículo 209 de la Carta Política como un principio de la función pública.

Además sostuvo:

*“No obstante, es necesario puntualizar en la naturaleza de la bonificación especial por recreación y en los elementos de salario que se deben incluir en la liquidación de las diferentes prestaciones en el nivel territorial, por cuanto este tema tuvo variación a raíz de los conceptos No. 1518 del 11 de septiembre de 2003 y No. 1518A del 13 de diciembre de 2004, emitidos por la sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en los cuales se concluyó que la facultad de establecer escalas de remuneración que la Constitución Política le otorga a las Asambleas Departamentales y a los Concejos Municipales, no incluye determinar el régimen salarial ni establecer factores salariales a los empleados públicos territoriales.*

*La competencia de las Asambleas Departamentales y de los Concejos Municipales, en materia salarial se limita a la fijación de las escalas de remuneración para las distintas categorías de empleos, esto es de las asignaciones básicas mensuales respectivas.*

*Lo que nos lleva a concluir que sólo es posible el pago de elementos de salario creados para el nivel territorial por el Gobierno Nacional en uso de sus facultades, o por las Asambleas Departamentales entre 1910 y 1968<sup>5</sup>- que en consecuencia serán los mismos que se incluyan como factores de salario par la liquidación de prestaciones sociales conforme a las normas sobre el particular.*

*El Municipio de Envigado, de manera oportuna da respuesta la acción popular, en donde se destaca que No es cierto, que con los acuerdos N° 064 de noviembre 29 de 2003, modificado por el Acuerdo N° 066 de 2005, se pagará la bonificación. Por servicios prestados a los empleados del municipio de Envigado, ya que la reglamentación de la Bonificación se realizó mediante el decreto 397<sup>a</sup> de Septiembre 1 de 2002. (Ver anexo). Es de aclararle al despacho que estos acuerdos, solo rigen para la Contraloría del Municipio de Envigado.*

*No es cierto. La bonificación, para su pago a los empleados del municipio de Envigado, inicialmente tenía como soporte jurídico, el Decreto N°. 397 de septiembre 1 de 2002, por medio del cual se reconoce la bonificación por la entrada en vigencia del decreto 1919 de 2002. Luego fue modificado por el Decreto 08 de noviembre 18 de 2005, contrario a lo que manifiesta la demandante Resolución 708 de 2005. (Folios 1870-1881)*

### **6.3 PARTE ACCIONADA INDER**

Dentro de sus memorias finales, se pronunció de la siguiente manera:

*“...Es menester dar una mirada compleja a la normatividad demandada como violatoria de la moralidad administrativa- Acuerdo 064 del veintinueve (29) de noviembre de dos mil tres (2003), modificado por el ídem 066 de dos mil cinco (2005), donde se puede determinar que sólo rigen para la Contraloría de esta localidad, y la reglamentación de la bonificación se normativizó mediante el Decreto 397 del primero (1º) de septiembre de dos mil dos (2002), por el que se reconoció la bonificación al entrar en vigencia el Decreto 1919 de dos mil dos (2002), que luego fuera modificado por el ídem 708 del dieciocho (18) de noviembre de dos mil cinco (2005), situaciones jurídicas muy diferentes a las propuestas por los accionantes, lo que denota su afán de inducir en error a la judicatura.*

Por último, solicitó declarar probadas las excepciones propuestas por el Municipio de Envigado, y despachar desfavorablemente las pretensiones de los accionante por temeridad y mala fe en su actuar. (Folios 1882 - 1884).

---

<sup>5</sup> Período durante el cual tuvieron competencia para la creación de “sueldos”, en virtud del Acto legislativo No. 3 de 1910.

#### 6.4. PARTE ACCIONADA ESCUELA SUPERIOR TECNOLÓGICA DE ARTES DÉBORA ARANGO.

Dicho organismo manifestó de folios 1885 a 1886:

*“ ...Dichos pagos se realizan con base en el acuerdo directivo que las señalan para la Escuela Superior Tecnológicos de Artes Débora Arango, dicho acuerdo goza de aquella presunción de legalidad que permite su aplicación, la cual se sustenta en: “La presunción de legalidad del acto administrativo, hace referencia a “la presunción de validez del acto administrativo mientras su posible no haya sido declarada por autoridad competente. La presunción de legitimidad importa, en sustancia, una presunción de regularidad del acto, también llamado presunción de “legalidad”, de “validez”, de “juridicidad” o pretensión de legitimidad. El vocablo “legitimidad” no debe entenderse como sinónimo de “perfección”...”.*

Solicitó al Despacho desestimar todas y cada una de las pretensiones aludidas por los accionantes.

#### 6.5 PARTE ACCIONADA ENVIASEO

Expuso en su intervención lo siguiente:

*“...Los actos administrativos proferido por las Asambleas y los Concejos Municipales y Distritales gozan de presunción de legalidad, en los términos del artículo 66 del Código Contencioso Administrativo, en consecuencia la discusión sobre la legalidad del acto administrativo tiene su jurisdicción, y si se “confundiera la legalidad con la **moralidad**, la protección de ésta equivaldría a un juicio legal, luego la Constitución no habría agregado valor al ordenamiento jurídico cuando creo el derecho colectivo, pues no sería otra cosa que la misma normatividad, pero reformulada en término de axiología. De esta manera, deberá ocurrir que la trampa, la astucia, el engaño político, la mentira, el desorden y otras formas de acción u omisión de tinte inmoral que no siempre dan al traste con la legalidad material o formal de una actuación estatal deben reconducirse a través de las acciones populares. En este sentido, el mal comportamiento bien puede afectar la moral sin afectar la legalidad, debiendo el juez popular corregir el comportamiento moral del Estado y sus funcionarios”<sup>6</sup>.*

Solicitó desestimar todas y cada una de las pretensiones aludidas en la acción popular. (Folios 1887-1890).

#### 6.6 PARTE ACCIONADA CENTRO DE FORMACIÓN INTEGRAL PARA EL TRABAJO- CEFIT

Manifestó en su escrito, obrante de folios (Folios 1891 a 1892):

*“... Solicito señor Juez denegar las pretensiones del demandante, toda vez que, no demuestra que El Centro de Formación Integral para el Trabajo - CEFIT, realizara algún tipo de actuación que pueda estar vulnerando los derechos colectivos señalados en la*

---

<sup>6</sup> Consejo de Estado, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, Consejera ponente: MYRIAM GUERRERO DE ESCOBAR, veinticinco (25) de febrero de dos mil nueve (2009) Radicado número: 250002315000200301309-01 (AP).

demanda.

*No se encuentra el sustento legal sustantivo ni procesal, que lo vincule con la Acción Popular de la referencia, toda vez que no se encuentra agrupado dentro de todas y cada una de las Pretensiones ni se individualizó con respecto a ésta entidad pública cuales son los sustentos fácticos y de derecho con las que basan la Acción Popular que expresa ser en defensa de la Moralidad Administrativa y En defensa del patrimonio público, los cuales deberá demostrar su violación ya que la Empresa reconoce y paga el factor salarial de Bonificación por servicios prestados respetando y dando cumplimiento a las normas indicadas en el acápite de fundamentos legales, por ser reglada y tener autonomía administrativa y presupuestal y no se reconoce con fundamento en el Acuerdo 066 de 2005”.*

Igualmente solicito denegar las pretensiones de los demandantes.

## 6.7 PARTE ACCIONADA ENVICARNICOS

Se ratifica en la respuesta dada a la demanda. Fuera de lo anterior, afirmó:

*“ Los factores que no son prestación sino salario, tales como prima de servicios, gastos de representación, prima técnica, Auxilio de transporte, auxilio de alimentación, y **bonificación por servicios prestados**, a que se hace referencia para la liquidación de las prestaciones sociales **se tendrá en cuenta en la medida en que hayan sido establecidos para el respectivo Departamento Distrito o Municipio Mediante Ordenanza o Acuerdo, y en el caso de las descentralizadas mediante Acuerdo de Junta Directiva o de su órgano mayor.***

*Respecto a la acción popular y los derechos que según la actora se encuentran violados, podríamos decir que revisando los conceptos de cada uno de estos derechos e intereses Colectivo, se extrae que no es clara la vulneración alegada por los accionantes toda vez que cada una de las normas constitucionales y legales en las cuales se encuentra fundamentado para la Empresa ENVICARNICOS E.I.C.E., el pago de la Bonificación por Servicios prestados, tiene la presunción de legalidad y se encuentran vigentes surtiendo los efectos jurídicos en ellas dispuestos, no guardando relación por tanto con los derechos e intereses expresados por la actora”.*

También hizo relación a las excepciones que propuso al momento de dar respuesta a la demanda.

Solicitó absolver a la empresa, toda vez que con el reconocimiento de la bonificación de servicios prestados, no se vulneran principios o derechos colectivos. (Folios 1893-1902).

## 6.8 PARTE ACCIONADA INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENVIGADO

Argumento entre otras cosas, lo siguiente:

*“... En consecuencia, con lo probado a lo largo del proceso, las pruebas allegadas ante su Honorable despacho por parte de la institución, esto es, Copia del Acuerdo Municipal N°. 44 del 28 de noviembre de 1996, Resolución N°. 5237 del 23 de octubre de 1996, Acuerdo del Consejo Directivo N°. 163 del 11 de julio de 2003, Acuerdo del Consejo Directivo N°. 330 del 15 de junio de 2007, Acuerdo del Consejo Directivo N°. 348 del 19 de octubre de 2007, y Acuerdo del Consejo Directivo N°. 353 del 12 de diciembre de 2007, se demuestra fehacientemente la no aplicabilidad del acuerdo N°. 066 de 2005 y ante la oposición que*

*antecede, son más que suficientes los argumentos para no ahondar en mayores elucubraciones jurídicas al respecto, y para que se despache desfavorablemente ante las pretensiones de la accionante". (Folios 1903- 1907).*

#### **6.9 PARTE ACCIONADA ESE HOSPITAL SANTA GERTRUDIS**

Reitera los mismos argumentos presentados en la contestación de la demanda indicado que la E.S.E. Santa Gertrudis Envigado (antiguamente ESE Envisalud), fue creada mediante Acuerdo Municipal No. 061 del 10 de noviembre del 2010 como una entidad pública descentralizada, prestadora de servicios de salud de primer nivel de complejidad con autonomía administrativa y presupuestal, que mediante el Acuerdo No. 002 del 02 de enero del 2007 la Junta Directiva de la E.S.E aprobó el presupuesto y en este no se contempló el reconocimiento de la Bonificación de servicios prestados, a que hace referencia la parte accionante en la citada Acción Popular, por tal razón deberá excluirse a la entidad que represento dentro de la presente acción popular y no deberá prosperar ninguna pretensión en contra de esta, por falta de legitimación en la causa por pasiva". (Folios 1908- 1909)

#### **6.10 PARTE ACCIONADA ESE MANUEL URIBE ÁNGEL**

Manifestó dentro de sus argumentos lo siguiente:

*"... Tal y como se encuentra acreditado en el proceso con la prueba documental que obra en el expediente, la ESE HOSPITAL MANUEL URIBE ÁNGEL DE ENVIGADO no ha cancelado a sus funcionarios ninguna prima extra legal y mucho menos la bonificación por servicios prestados creada mediante Resolución Nro. 708 de 2005, por cuanto las únicas prestaciones reconocidas a sus servidores tienen su origen en el Decreto 1919 de 2002.*

*Lo anterior fuerza a concluir la E.S.E HOSPITAL MANUEL URIBE ÁNGEL DE ENVIGADO al no reconocer y pagar a sus funcionarios las primas relacionadas y asociadas con las pretensiones de la acción popular, no ha incurrido en conductas que afecten o vulneren los derechos colectivos a la moralidad administrativa y a la defensa del patrimonio público, cuya protección se reclama.*

*Por las razones expuestas, solicito respetuosamente al Despacho denegar las pretensiones de la demanda frente a mi representada, en tanto que no se encuentran vulnerados por su actuar los derechos colectivos a la moralidad administrativa y a la defensa del patrimonio público, cuya protección reclaman los actores populares". (Folios 1910- 1916).*

#### **6.11 PARTE ACCIONADA EVAS ENVIAMBIENTALES S.A. E.S.P.**

Expuso entre otras cosas, lo siguiente:

*"... Sin perjuicio de todo lo hasta aquí dicho a propósito de la rectitud y legalidad de las entidades y de los funcionarios que obraron al amparo de una norma jurídica; el Acuerdo No. 066 de 2005, me permito hacerle notar, Señor Juez Administrativo, que no obra prueba en el expediente que permita afirmar que EVAS ENVIAMBIENTALES S.A. E.S.P. efectuó el pago de la denominada bonificación por servicios prestados contenida en el Acuerdo No. 066 de 2005". (Folios 1917-1921).*

## 6.12 CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

Dentro de otros argumentos esbozó los siguientes:

*“... Ahora bien, los pagos a los empleados del municipio nivel central no tienen como base el acuerdo 066 de 2005, el cual sólo daba facultad a la contraloría. La administración municipal, en acatamiento de lo dispuesto en el Decreto 708 de noviembre 18 de 2005 (FL 127) reconoció y pagó la bonificación por servicios prestados; factor salarial que había sido reconocido mediante el Decreto 397 A de septiembre 27 de 2002.*

*Cada una de las entidades u organismos demandados en esta acción popular consideran que su actuación se encuentra ajustada a las normas, porque tienen un sustento jurídico que sirve de base a su actuación. No se observa entonces, ningún acto que tenga un fin u objeto ilícito y mucho menos la idea de defraudar el erario público, por el contrario, consideran que contaban con el soporte legal y jurisprudencial que apoyaba su actuar y conforme a este se hicieron los reconocimientos y pagos.*

*En este caso, con lo enunciado por la actora popular y la intervención de las autoridades involucradas, no se puede establecer, hasta el momento, que su actuar no se ajuste a las prescripciones del interés general o que se esté realizando con un absoluto abuso de poder. Por lo que, a mi juicio, señor Juez, considero que no se demuestra en este proceso una vulneración de estos derechos colectivos por parte de las entidades públicas demandadas.*

*Así las cosas, estimo que no se demostró que se hayan vulnerado o quebrantado los derechos colectivos enunciados, pues el trámite del proyecto de acuerdo, su aprobación, sanción, publicación y revisión se llevó a cabo conforme las normas enunciadas, las cuales determinan las actuaciones del ejecutivo municipal y de la Corporación en la aprobación de proyectos de acuerdo. De otro lado, no existe una plena prueba que con el actuar de las entidades demandadas se vulneró el interés colectivo o se haya actuado en beneficio personal para poder establecer si se atentó contra el derecho colectivo a la moralidad administrativa”. (Páginas 1923 al 1938).*

**Por último hay que señalar que Secretaría de Transportes y Tránsito de Envigado, Casa de la Cultura de Envigado y la Contraloría Municipal de Envigado, (En calidad de vigilante de los derechos), no expusieron argumentos finales.**

**A pesar de que a la señora YOLANDA VELASQUEZ OSORIO mediante el oficio Nro. 901 del 7 de octubre de 2013 se le comunicó que se había concedido a las partes un termino legal de cinco (5) días para que presentaran sus alegatos de conclusión ella guardó silencio y no se pronunció al respecto.**

## 7. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

### 7.1. Competencia

Es competente el Despacho para conocer de la presente acción, de conformidad con lo establecido en el artículo 15 y 16 de la ley 472 de 1998.

### 7.2 El problema jurídico

Corresponde al Despacho definir si ha existido vulneración a los derechos colectivos invocados por los señores YOLANDA MARIA VELÁSQUEZ OSORIO y EDWIN MOLANO BARONA, en razón al reconocimiento y presunto pago por parte del Municipio de Envigado (Antioquia), de una bonificación por servicios prestados en los años 2005- 2007 -sin que indicara en el escrito contentivo de la acción popular, mediante qué normas fue creada la misma.

### 7.3 El objeto de las acciones populares.-

El artículo 88 de la Constitución Política de 1991 dispone:

*“...La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicas, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definan en ella...”.*

En desarrollo de este precepto constitucional se expidió la Ley 472 de 1998 (25 de agosto) cuyo artículo 2º define las acciones populares así:

*“...Son los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos. 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...”.*

Los derechos cuyo amparo se pretende son ciertamente unos derechos colectivos, los cuales se encuentran contemplados en los literales b (patrimonio público) y e (moralidad administrativa) del artículo 4º de la Ley 472 de 1998 y, en consecuencia, susceptibles de protección mediante el ejercicio de la acción popular.

### 7.4 Derecho Administrativo a la Moralidad Administrativa

La Ley 472 de 1998, en su Artículo 4º, consagra una lista no taxativa, de los derechos e intereses colectivos objeto de protección por medio de las acciones populares, dentro de los cuales se encuentra el derecho administrativo a la moralidad pública en los siguientes términos:

*“Derechos e intereses colectivos. Son derechos e intereses colectivos, entre otros, los relacionados con:*

*...*

***b) La moralidad administrativa;”.** (Negrillas nuestras).*

La jurisprudencia del H. Consejo de Estado, se ha pronunciado en los siguientes términos con respecto a este concepto y las características del mismo:

*“...Frente a lo que se entiende por moralidad administrativa, la Sala precisó, en tesis que ha sido constantemente reiterada, que en un Estado pluralista como el que se identifica en la Constitución de 1991 (art. 1), la moralidad tiene una textura abierta, en cuanto de ella pueden darse distintas definiciones. Sin embargo, si dicho concepto se adopta como principio que debe regir la actividad administrativa (art. 209 ibídem), la determinación de lo que debe entenderse por moralidad no puede depender de la concepción subjetiva de quien califica la actuación sino que debe referirse a la finalidad que inspira el acto de acuerdo con la ley.*



*Desde esta perspectiva, ha de considerarse como inmoral toda actuación que no responda al interés de la colectividad y específicamente, al desarrollo de los fines que se buscan con las facultades concedidas al funcionario que lo ejecuta. Se advierte, por tanto, una estrecha vinculación entre este principio y la desviación de poder. La jurisprudencia de la Corporación ha ido precisando el concepto de moralidad administrativa, como derecho colectivo que puede ser defendido por cualquier persona, del cual se destacan estas características: "a) es un principio que debe ser concretado en cada caso; b) al realizar el juicio de moralidad de las actuaciones, deben deslindarse las valoraciones sobre conveniencia y oportunidad que corresponde realizar al administrador de aquellas en las que se desconozcan las finalidades que debe perseguir con su actuación; c) en la práctica, la violación de este derecho colectivo implica la vulneración de otros derechos de la misma naturaleza"<sup>7</sup>.*

## 8.5 De La Vulneración Del Derecho Colectivo a la Moralidad Administrativa

Según el máximo tribunal de la justicia Contencioso Administrativa, se ha establecido que la presencia de un acto administrativo que se encuentre en contravía con el ordenamiento jurídico vigente, no implica necesariamente la vulneración del derecho colectivo a la moralidad administrativa, ya que esa situación debe acreditarse al interior del proceso judicial como factor adicional, la existencia de un interés particular y propio del funcionario administrativo que expide el mencionado acto, esto es con desviación de poder, **factor que le corresponde probar a los actores populares.**

En este orden de ideas, la jurisprudencia del Alto Tribunal de lo Contencioso Administrativo, ha señalado:

*"...En efecto, la moralidad administrativa, se refiere al ejercicio de la función administrativa conforme al ordenamiento jurídico y a las finalidades propias del cumplimiento de las funciones públicas, determinadas por la satisfacción del interés general y no por intereses privados y particulares, sin que cualquier vulneración al ordenamiento jurídico, en el ejercicio de tal función, lleve consigo de manera automática, vulneración a la moralidad administrativa, por cuanto, no toda violación al principio de legalidad implica automáticamente violación del derecho colectivo a la moralidad administrativa.*

*Con este propósito es importante precisar que en veces la violación al principio de legalidad, que se traduce en el no acatamiento de la normatividad en el ejercicio de la función administrativa, puede conducir a concluir también la vulneración a la moralidad administrativa, porque a la ilegalidad de la actuación se une la conducta antijurídica de quien la ejerce, en tanto actúa no con el ánimo de satisfacer el interés general, sino con el claro propósito de atender intereses personales y particulares, esto es, se vale de la función que ejerce como servidor del Estado, en provecho propio.*

*Pero no siempre la ilegalidad conduce a la vulneración a la moralidad administrativa y corresponde al demandante en la acción popular la carga procesal de precisar el aspecto en el cual radica la trasgresión a este principio, endilgando acusaciones propias de su vulneración y no solo de ilegalidad.*

*Igualmente al juez de la acción popular le corresponde superar los límites de la revisión de ilegalidad de la actuación con la que según la demanda se vulnera la moralidad administrativa, para extender su análisis a las motivaciones que llevaron al funcionario a ejecutar la actuación.*

---

<sup>7</sup>Consejo de Estado, providencia del 26 de Enero de 2006. M.P. DRA. RUTH ESTELLA CORREA PALACIO, expediente 25000-23-26-000-2004-01640-01 (AP) Actor: LUÍS ENRIQUE POVEDA PERDOMO.

En este sentido se pronunció la Sala en sentencia de noviembre de 2004, al señalar que:

*“La violación del derecho a la moralidad administrativa implica siempre la vulneración por parte de los servidores públicos de la Constitución o la ley, o la omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones (art. 6 Constitución Política), pero no siempre la vulneración del principio de legalidad implica la violación de la moralidad administrativa, pues para que tal consecuencia se produzca es necesario, además, que la decisión u omisión cuestionada se hayan realizado con desviación de poder, o con un interés ajeno al que debe inspirar el acto.*

*“En el sub examine, se echan de menos esos requisitos. No puede concluirse que por la sola omisión en la transferencia de recursos de una entidad estatal a otra de la misma naturaleza, se afecte la moralidad administrativa, pues, tal como se indicó con anterioridad, el desconocimiento de ese derecho se presenta cuando la actuación de la administración se encuentra desligada de los fines y principios que regulan la administración, y obedece a finalidades de carácter particular con el objeto de favorecer intereses propios o de terceros con claro desconocimiento de los principios de la administración.*

*“No puede olvidarse que la administración además de cumplir con las obligaciones que le impone el ordenamiento legal también debe tener en cuenta la conveniencia en el cumplimiento de sus obligaciones. Así, la conducta pudo estar fundada en criterios válidos en algún momento para la administración, como por ejemplo la falta de claridad en el precepto legal, lo que impedía contar con la certeza necesaria para cumplir con la norma.*

*“Correspondía a los actores demostrar, además de la omisión, la presencia de elementos de carácter subjetivo contrarios a los fines y principios de la administración, esto es: conductas amañadas, irregulares o corruptas que favorecen el interés particular a costa de ignorar los fines y principios de la recta administración. Esa prueba se echa de menos.” (Subrayas fuera de texto).*

En igual sentido se reitera el pronunciamiento contenido en la sentencia de 2 de junio de 2005, Exp. AP-720, en el que se afirmó que:

*“La moral administrativa consiste en la justificación de la conducta de quien ejerce función pública, frente a la colectividad, no con fundamento en una óptica individual y subjetiva que inspire al juez en cada caso particular y concreto, sino en la norma jurídica determinadora de los procedimientos y trámites que debe seguir éste en el cumplimiento de la función pública que le ha sido encomendada.*

*“Por contera la vulneración a la moral administrativa no se colige de la apreciación individual y subjetiva del juez en relación con la conducta de quien ejerce función pública; tal inferencia, como lo ha concluido la Sala surge cuando se advierte la inobservancia grosera, arbitraria y alejada de todo fundamento legal, de las normas a las cuales debe atenderse el administrador en el cumplimiento de la función pública. Cabe agregar que la sola desatención de los trámites, procedimientos y reglamentos establecidos normativamente para el ejercicio de la función pública, en que el encargado de la misma incurra, no lleva a concluir automáticamente y sin fórmula de juicio, la vulneración al derecho colectivo a la moralidad administrativa; es necesario además, que de la conducta transgresora del ordenamiento establecido pueda predicarse antijuridicidad, entendido este elemento como la intención manifiesta del funcionario de vulnerar los deberes que debe observar en los procedimientos a su cargo.*

*“Así, se concluye que la moralidad administrativa está inescindiblemente vinculada al cumplimiento de las funciones que se establecen en la norma para el ejercicio de un cargo, porque es en el ordenamiento jurídico donde la actuación del encargado de la función pública encuentra su justificación frente a la colectividad y por ende está estrechamente*

*relacionada con el principio de legalidad, cuya vulneración puede darse por extralimitación o por omisión de las autoridades públicas en el ejercicio de sus funciones (artículo 6 de la C.N.), comprometiendo la responsabilidad del agente causante de la vulneración, no sólo frente al Estado y los directamente afectados en un derecho subjetivo amparado en una norma, sino frente a la colectividad interesada en que se mantenga la moralidad administrativa, derecho cuyo disfrute no corresponde a un titular determinado y concreto sino a toda la comunidad.”*

*Se evidencia entonces, que si bien el concepto de moralidad administrativa se subsume en el principio de legalidad, son conceptos diferentes, en tanto aquel concepto atañe a que de por medio se ventilen intereses diametralmente contrarios a la función administrativa. Así, el medio procesal para la protección de este derecho colectivo será la acción popular, en tanto que el del principio de legalidad será la acción de nulidad<sup>8</sup>”.*

En el caso concreto y pese a que ello no fue debidamente indicado en la demanda, los actores populares pretenden que se declare la ilegalidad de los pagos de bonificación efectuados en diciembre de 2005 y años siguientes, creada mediante acuerdos municipales -los cuales no enunció-, al considerarlos violatorios de la moralidad administrativa y del erario; situación que implica una vulneración a los derechos colectivos anteriormente citados, en relación al detrimento patrimonial que se le causa al Estado.

Esta Judicatura comparte plenamente la posición de la jurisprudencia del máximo órgano de la Jurisdicción Contenciosa, en cuanto a la improcedencia de la acción popular formulada por los actores constitucionales, para lograr la declaratoria de nulidad de unos Acuerdos presuntamente expedidos por el Honorable Concejo Municipal de Envigado (Antioquia), ya que este tipo de pretensiones deben ser reclamadas a través de la acción de nulidad, la cual se encuentra contemplada en el artículo 138 del CPACA.

Igualmente se advierte la omisión de elementos probatorios allegados legalmente al proceso, que determinen la conducta irregular de el o los funcionarios públicos que expidieron los mencionados Acuerdos; esto es, la demostración de conductas irregulares como la deshonestidad, corrupción o desviación de poder.

Para el Juzgado es claro que aún cuando si bien es cierto la presente acción constitucional se dirige a cuestionar la legalidad de unos actos administrativos, se estima que faltan elementos subjetivos de configuración de una vulneración del derecho colectivo a la moralidad administrativa, por lo que en consecuencia este Despacho se abstiene de revisar los cargos por no ser de nuestra competencia endilgar juicios de legalidad por medio de la acción popular.

Al igual que el Consejo de Estado, nuestro superior jerárquico también se ha pronunciado sobre casos similares al que nos ocupan; para el caso concreto, es de suma relevancia citar algunos extractos de la sentencia de segunda instancia con radicado 05001333100420060010701 donde fue accionante la señora Ingrid Yuliet Góngora Hernández y accionado el Departamento de Antioquia, en la cual la actora, por medio de la acción popular, pretendía la nulidad por inconstitucionalidad del Decreto 001 Bis de 1981, en donde se indicó lo siguiente:

*“...El derecho colectivo por cuya protección aboga la demanda, corresponde, sin lugar a dudas, a uno de los que bajo los parámetros de la Constitución Nacional -art.88º- como legal -art. 4º de la Ley 472 de 1998-, admite ser protegido a buena cuenta del ejercicio del citado medio procesal, lo cual, de momento, no quiere decir más que este primer punto de control lo supera la acción popular, cosa bien distinta es que además de la enunciación de un derecho o interés*

---

<sup>8</sup> Ibidem. Igualmente ver Sentencia del 24 de Agosto de 2005. M.P. RUTH STELLA CORREA PALACIO, expediente 66001-23-31-000-2004-00601-01(AP). Actor CARLOS HERNÁN OCAMPO ORTIZ Y OTROS.

*colectivo tutelable por la vía procesal seleccionada, el actor popular se hubiera dado a la tarea de fundamentar argumentativa y probatoriamente la vulneración que denuncia, siendo así como la Sala encuentra que en esta dirección los hechos de la demanda, los breves análisis efectuados y el material probatorio acopiado, apuntan tan sólo a señalar que el acto administrativo cuestionado, el Decreto Departamental 001 bis de 1981 estaría afectado de alguna causal de nulidad, no aportándose absolutamente ningún elemento de análisis ni de prueba, por el que se hubiera pretendido establecer el supuesto agravio al derecho o interés colectivo a la MORALIDAD ADMINISTRATIVA, derecho que apenas si se enunció con la pretensión de habilitar la procedencia de la Acción Popular, lo que de entrada sugiere la necesidad de determinar si la acción popular se ejerció eludiendo otras vías procesales más pertinentes pero de cursos procesales más prolongados, que, más aún, no le reportan ninguna expectativa de beneficio económico pretense accionante.*

*Las anteriores precisiones vienen al caso toda vez que el medio procesal del que se habla debe ejercitarse con el mayor cuidado y cautela posibles, a efectos de que no se presenten eventuales desbordes por su ejercicio incontrolado o irracional, no pudiendo por ello mismo quedar liberado al caudal de las opiniones, pues ese sería un escenario absolutamente indeseable, más ahora, que en el trámite normal de las acciones populares no tiene injerencia el H. Consejo de Estado que es el órgano de cierre de la justicia contencioso administrativa, y ni siquiera la H. Corte Constitucional a pesar de ser constitucional el aludido recurso procesal, resultando en cualquier caso que sea lo más aconsejable que el remedio que se ofrezca con cargo a las acciones populares sea dispensado con la mayor prudencia.*

*(...)*

*Dentro de la perspectiva que adopta la Sala, el derecho colectivo del que se ocupará será del de la MORALIDAD ADMINISTRATIVA, el cual, es lo usual, que los actores populares lo intenten involucrar en sus demandas teniendo en cuenta que es mayor el incentivo económico al que tienen derecho cuando el mismo requiera se le dispense alguna forma de protección, luego, lo primero, en estos casos, es que se despeje el escenario jurídico planteado intentando concretar a ciencia cierta qué es lo que se está discutiendo y sus implicaciones en el resultado final, más ahora, en esta etapa procesal, en la que no sólo se ha de emitir el fallo que finiquite la actuación sino que, para el caso de marras, ya se ha discernido con el necesario detalle cada una de las posiciones extremas de los sujetos procesales contendientes, las imparciales que aportó la Agencia Fiscal y hasta un primer balance realizado con rigor por el fallador ad quo sobre exactamente el mismo material del que da cuenta el infolio.*

*(...)*

*Si se estuviera ante un juicio serio a la legalidad del acto administrativo cuestionado por vía del ejercicio de la acción popular, necesariamente se habrían tenido que aportar, además de estudiar y examinar, todos los actos administrativos antes mencionados, si de lo que trataba era de demostrar que, como se ha indicado en la demanda, el Gobernador Departamental por medio del Decreto Departamental 001 Bis de 1981 no había recopilado y actualizado las primas del personal docente de ese nivel territorial sino que, como con insistencia lo pregona la accionante, se habría dado a la tarea de crear nuevas primas y bonificaciones, y en tal caso, se han debido precisar cuáles son las nuevas primas y/o bonificaciones que no estaban contempladas con anterioridad por el ordenamiento a ese nivel territorial, indagación en pos de la cual no se da en la demanda un solo paso, lo que permite advertir que un juicio de legalidad se estaría trastocando en uno de pretendida defensa de intereses colectivos con miras tan sólo en sacar beneficio de los términos procesales más expeditos consagrados para el trámite preferencial de las acciones populares, con la opción de resultar favorecido con el incentivo económico consagrado para las acciones populares triunfantes, sin que de antemano se hubiera fundamentado ni sería ni realmente la violación ni el desconocimiento ni la infracción de derecho colectivo alguno.*

*De tan insuficiente e irrelevante contundencia es la alegación de la parte accionante que inclusive, como pretensión segunda de la demanda popular lo impetrado es que se ordene al Gobernador Departamental el reintegro de todos y cada uno de los montos que pagó en cumplimiento de lo ordenado por el Decreto 01 de 1981, sin percatarse que el Gobernador no tiene nada que reintegrar pues nada ha recibido previamente, luego reintegrar qué cosa, ahora que, mucho menos cabe la pregunta atinente a qué sumas aproximadamente es a las que se remite la acción popular, como quiera que ni en la demanda ni después la parte demandante realizaron esfuerzo de ninguna naturaleza para concretar ni aproximar ningún valor.*

*No se presta a dudas de ninguna especie que lo pretendido por la parte accionante es, antes que nada, que se **anule**, así la pretensión específicamente no traiga esta expresión, el Decreto Departamental 01 Bis de 1981, lo cual implica abordar el estudio de los diferentes escenarios que se han planteado a propósito de establecer si es posible, por vía del ejercicio de una acción popular, pretender la invalidación o la anulación de un acto administrativo que no ha sido previamente cuestionado en su legalidad a instancias del ejercicio en debida forma de las acciones de nulidad propias de la justicia especializada en lo contencioso administrativo, siendo así como, en principio, la justicia administrativa se ha mostrado receptiva a dicha posibilidad, con algunos matices, habiendo girado las diferentes posiciones jurisprudenciales que hasta ahora se han expresado entre dos puntos de vista extremos, uno reacio a admitir esa posibilidad y el otro que la vislumbra sin mayores talanqueras, sin pasar por manera obvia por alto otras varias vertientes que así mismo le dan cabida pero condicionada al cumplimiento de algunas limitantes o requisitos adicionales, o que llegan a aceptar la invasión de la legalidad del acto administrativo mas sin llegar a su anulación sino, todo lo más, a la suspensión provisional del mismo.*

*El H. Consejo de Estado, en sentencia del pasado 21 de febrero de 2007, enunció las cuatro vertientes jurisprudenciales que se han consolidado al interior de la Corporación, en una reciente y muy rápida evolución jurisprudencial, relacionadas con la procedencia de la acción popular para cuestionar la legalidad de los actos administrativos cobijados por la presunción de legalidad, girando vivamente la cuestión debatida en torno a la solución que se debe dispensar para el caso de que en el curso de la acción popular se establezca la ilegalidad del acto administrativo, es decir, se discute si en tal hipótesis sería posible proferir un fallo de nulidad. En efecto las vertientes que se han caracterizado hasta la fecha son las siguientes:*

*1. La tesis restrictiva, cuyos sostenedores no permiten la discusión de la legalidad del acto administrativo en la acción popular, bajo el entendido de que para ello existen las acciones contenciosas administrativas de nulidad y de nulidad y restablecimiento del derecho.*

*2. La tesis amplia, que defiende la procedencia de la acción popular sin ninguna cortapisa ni condicionamiento frente al análisis de la legalidad del acto administrativo, y admite la anulación del mismo.*

*3. La tesis intermedia, que admite la procedencia de la acción popular ,pero condicionada al límite de la decisión, siendo viable suspender los efectos del acto, pero no la anulación, que sólo corresponde al juez de la acción ordinaria, y*

*4. La tesis finalística, que admite la acción popular con los alcances vislumbrados, pero teniendo en cuenta la finalidad perseguida por el actor popular, de suerte que sólo procede la anulación del acto administrativo que amenace o transgreda el derecho colectivo, siendo improcedente cuando se trata de un estudio de legalidad, propio de las acciones contencioso administrativas, en las que se enerva las presunciones del acto administrativo bajo el límite de la jurisdicción rogada. Habiéndose precisado que es viable analizar la legalidad de los actos administrativos, al interior de la acción popular, pero condicionado a que esa manifestación de voluntad sea causa directa de la amenaza o vulneración del derecho colectivo.*

*Un comentario al margen merece el elaborado discurso del Consejo de Estado, como es que por parte alguna en el mismo se ve reflejada, y por supuesto tampoco se analizó, la situación que se presenta en la hora de ahora en que el Juez de la Acción Popular en primera instancia es el Juez Administrativo, y el de segundo, grado el Tribunal Administrativo.*

*Ciertamente, el reparto de competencias al interior de la jurisdicción de lo contencioso administrativo hasta la entrada en funcionamiento de los Juzgados Administrativos, tomaba en cuenta a los Tribunales Administrativos como órgano de entrada de la acción popular, y al Consejo de Estado como Juez provisional de segundo grado. Con el ingreso de los Juzgados administrativos en la escena de la jurisdicción, queda por fuera el Consejo de Estado.*

*Los anteriores comentarios vienen al caso pues no se puede perder de vista que el Juez natural de la legalidad de los actos administrativos reparte competencias entre los Tribunales Administrativos y el Consejo de Estado, en algunos casos, los más, del contencioso conocen los Tribunales Administrativos como jueces de primer grado, nunca en única instancia, y el Consejo de Estado ora como Juez de segundo grado ora como juez de única instancia*

*Qué vendrá a ocurrir ahora cuando se admita que la acción popular puede concurrir con la acción ordinaria contencioso administrativa y que recurriendo a la primera es suficiente para provocar la nulidad del acto administrativo, pasando como etapa intermedia porque se decreta la suspensión provisional del decisorio, todo ello sin intervención del Consejo de Estado. De primer momento lo que se ocurre pensar es que se estarían trastocando reglas de reparto de competencias entre los diferentes órganos de la jurisdicción contencioso administrativa, que, a no dudarlo, llevarán a algunos a replantearse, muy seguramente, las cuatro tesis que hasta la fecha han pretendido abrirse paso.*

*Por lo pronto, y empieza ser la tesis postulada en último lugar la que acoge la Sala, lo cierto es que aún recorriendo la intención de las restantes, y la del criterio finalista, inclusive, por ninguna de ellas tiene posibilidad de abrirse paso la acción popular aquí propuesta, pues no sólo no se dan elementos ni siquiera mínimos para proceder al estudio de la legalidad del acto administrativo objetado sino que, en modo alguno, además de todo, se adujo argumento de peso que sugiera la amenaza ni la lesión del derecho colectivo invocado, razón por la cual es pertinente anunciar que la sentencia que finiquite la procedibilidad se inclinará por declarar la improcedencia de la acción popular ejercitada, como así se resolverá en el fallo de cierre...”.*

En el caso que ocupa la atención del despacho, los accionantes para incoar la acción popular, sólo se limitaron a dirigir la demanda en contra del Municipio de Envigado (Antioquia), sin aportar siquiera una prueba o previa verificación de si efectivamente éste se encontraba vulnerando algún derecho colectivo, en este caso los derechos a la moralidad administrativa y el patrimonio público; vulneración que efectivamente en el trámite del proceso no se evidencia, fue así como los entes accionados en sus respectivas contestaciones de la demanda, afirmaron que no están vulnerando los derechos colectivos invocados en la demanda, que el pago se efectuó por que existía una norma que así lo sustentara.

Teniendo como apoyo los diferentes pronunciamientos del Consejo de Estado así como los de nuestro superior jerárquico, los cuales son de obligatorio acatamiento por los Jueces de esta jurisdicción, habrá de declararse la improcedencia de la presente acción popular y en consecuencia no habrá lugar a declarar la prosperidad de las pretensiones invocadas por parte de los actores populares, Yolanda María Velásquez Osorio y Edwin Molano Barona, en la presente acción popular interpuesta en contra del Municipio de Envigado (Antioquia).

Se ordenará compulsar copia de esta sentencia, de la demanda y del auto admisorio de la misma, con destino al Registro Público Centralizado de Acciones Populares y de Grupo, que se encuentra a Cargo de la Defensoría del Pueblo y conforme a lo previsto en el artículo 80 de la ley 472 de 1998.

Atendiendo a la actitud demostrada por las partes durante el desarrollo de la actuación, no se condenará en costas.

Con respecto al incentivo, debe tenerse en cuenta que esta gracia desapareció con la expedición de la ley 1425 del 29 de diciembre de 2010, por medio de la cual se derogaron los artículos 39 y 40 de la ley 472 de 1998: situación ésta que si bien había suscitado debate, ya fue debidamente esclarecida por la Corte Constitucional, en el sentido de que ni siquiera en las acciones populares interpuestas con anterioridad a la entrada en vigencia de la ley, es dable reconocer el incentivo; situación que fue debidamente analizada por la Guardiana de la Constitución y expuesta en la sentencia C-630 de 2011, en donde se revisó la constitucionalidad de la norma y se declaró acorde a la Carta Política. Es de anotar, que tras ese fallo, y en diversas oportunidades, la Guardiana de la Constitución, ha reiterado esta posición.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

**FALLA:**

**PRIMERO:** Acorde con lo expuesto en la parte motiva del presente pronunciamiento, **NEGAR LA PROTECCIÓN A LOS DERECHOS COLECTIVOS DE LA MORALIDAD ADMINISTRATIVA y la DEFENSA DEL PATRIMONIO PÚBLICO**, invocados por los señores **YOLANDA VELÁSQUEZ OSORIO Y EDWIN MOLANO BARONA**, dentro del negocio de la referencia.

**SEGUNDO:** Remítase por Secretaría copia del presente fallo, de la demanda y su auto admisorio a la Defensoría del Pueblo para que sea incluido en el Registro Público Centralizado de Acciones Populares y de Grupo, previsto en el artículo 80 de la ley 472 de 1998.

**TERCERO:** Por lo expuesto en la parte motiva del presente pronunciamiento, **NO RECONOCER EL INCENTIVO** a los actores populares.

**CUARTO:** No hay lugar a condenar en costas, de conformidad con lo previsto en el artículo 55 de la ley 446 de 1998.

**QUINTO:** Notifíquesele al señor Procurador delegado ante este despacho, el contenido de la presente decisión.

NOTIFÍQUESE,

DIEGO ALBERTO VÉLEZ GIRALDO  
Juez.