TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA

SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN "A"

Bogotá D. C., 21 de septiembre de 2026.

Magistrado ponente:	Néstor Javier Calvo Chaves.
Radicación N°:	25899-33-33-003-**2024-00177-02.**
Demandantes:	Víctor Hugo Rubio Cajas y otros.
Demandado:	Municipio de Chía.
Controversia:	Incremento salarial.
Asunto:	Sentencia de segunda instancia.

Procede la Sala a decidir el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante[1] contra la sentencia proferida el 11 de diciembre de 2025, por la cual el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito Judicial de Zipaquirá negó las súplicas de la demanda[2].

I. RESUMEN DE LA DEMANDA[3]

En el libelo, en resumen, se formulan las siguientes **pretensiones**: **1)** Se declare la nulidad del documento S.G. – 203 – 2024 del 17 de julio de 2024, mediante el cual se resolvió no conciliar las peticiones presentadas en la reclamación enviada el 17 de junio de 2024; el acto presunto derivado del silencio administrativo negativo frente a la reclamación presentada el 17 de julio de 2024; del documento S.G. – 204 – 2024 del 17 de julio de 2024, en el que se resolvió no conciliar las peticiones elevadas en la reclamación presentada el 28 de junio de 2024; del acto presunto derivado del silencio administrativo negativo frente a la reclamación presentada el 28 de junio de 2024; del documento S.G. – 218 – 2024 del 1º de agosto de 2024, en el que se resolvió no conciliar las peticiones elevadas en la reclamación presentada el 30 de junio de 2024; y del acto presunto derivado del silencio administrativo negativo frente a la reclamación presentada el 30 de junio de 2024;

---

[1] SAMAI primera instancia/índice 00040.
[2] Ib./índice 00038.
[3] Ib./índice 00003/documento 5.

y, como restablecimiento del derecho, **2)** se ordene el reconocimiento y pago del aumento salarial con carácter retroactivo cuando menos de menor valor pactado sindicalmente en el literal a) del artículo 10 del acuerdo colectivo para empleados públicos 2022 – 2023, esto es, el porcentaje decretado por el Gobierno Nacional más 3 puntos mínimo, actualmente incumplido por el municipio desde el 1º de enero de 2023; de las diferencias por la incidencia del reconocimiento retroactivo del salario en la prima de servicios, la bonificación por servicios, el sueldo de vacaciones, la prima de vacaciones, la bonificación especial por recreación, la prima de navidad, los aportes a seguridad social integral y la cesantía; y de la sanción estipulada en el numeral 3 del artículo 99 de la Ley 50 de 1990, por giro deficitario de cesantía; la indexación de todas la cantidades a que se condene y se condene en costas al demandado.

Como **fundamento fáctico** de estas súplicas se encuentra que, previo cumplimiento de los requisitos legales, los sindicatos con presencia en el municipio de Chía discutieron en asamblea general el pliego de solicitudes a presentarse para negociación colectiva en la vigencia 2022 y procedieron a su radicación ante dicho municipio; luego de acreditar los requisitos de comparecencia de que trata el Decreto 1072 de 2015, se surtió el proceso de negociación en 2022 entre el municipio de Chía y los sindicatos que afilian a sus empleados públicos; los demandante son empleados públicos al servicio del municipio y beneficiarios de los acuerdos colectivos; el 26 de julio de 2022 se suscribió el acta de cierre del proceso de negociación colectiva entre las partes; se suscribió por las partes el acuerdo colectivo, el que se depositó en el Ministerio de Trabajo el 3 de agosto de 2022; en la sesión de negociaciones del 10 de junio de 2022 se pactó un acuerdo sobre el punto 10 que hace parte del acuerdo colectivo de ese año, según el cual el aumento salarial para 2023 sería en el porcentaje decretado por el Gobierno Nacional más 3 puntos como mínimo; el acuerdo anterior estableció adicionalmente la posibilidad de aumentar adicional a los tres puntos enunciados, un valor adicional sin exceder de 3 puntos para un máximo total de hasta 6 puntos adicionales al decretado por el Gobierno Nacional; el acuerdo colectivo contentivo de la obligación señalada como incumplida, se instrumentó y adoptó, mediante el artículo 1 de la Resolución Municipal 3239 del 4 de agosto de 2022; el municipio no efectuó el aumento mínimo de los salarios pactado en 3% adicional al porcentaje decretado por el Gobierno Nacional para 2023 que fue del 14,62%; el porcentaje pactado luego de aplicar el 3% adicional al porcentaje decretado por el Gobierno Nacional (14,62%) corresponde a 17,62%; el municipio aumentó, mediante Decreto 030 del 17 de

febrero de 2023, un valor porcentual equivalente al 15,5%; el aumento anterior dejó sin reconocimiento 2,12% de lo pactado; el municipio no ha llegado a un consenso con los sindicatos representativos de los empleados públicos para decidir si además del aumento del 17,62%, podía llegar por consenso a un valor porcentual de aumento mayor al 3% pactado como mínimo y hasta máximo 6% adicional a lo decretado por el Gobierno Nacional en las sesiones de la mesa de seguimiento; en el acta de seguimiento al acuerdo colectivo correspondiente al 26 de noviembre de 2022, la administración reconoce el acuerdo y sus términos y expresamente se niega a cumplirlo; en el presupuesto aprobado en 2022 para la vigencia de 2023 se incluyó dentro de los recursos de funcionamiento para el pago de salarios y demás gastos a la nómina un valor total de $78.373.556.710 con los cuales alcanzaba a cubrir lo pactado; el municipio trasladó a otros rubros los recursos inicialmente previstos para el pago acordado mediante contracreditación presupuestal ordenada a través de los Decretos 010, 067, 087, 091, 119 y 139 de 2023, y gastó los dineros destinados al reconocimiento del 2,12% dejado de pagar a los demandantes; en el acuerdo colectivo laboral se pactó en los artículos 1, 6 y 8 la incorporación de varios preceptos normativos consagrados como valores, principios y normas del bloque de constitucionalidad y de carácter legal; dichas disposiciones no fueron tenidas en cuenta por el municipio, al momento de efectuar el aumento de salarios de 2023; siendo beneficiarios del aumento salarial adicional del 3% sobre el decretado por el Gobierno Nacional, los demandantes solicitaron al municipio su aplicación, reconocimiento y pago con retroactividad al 1º de enero de 2023; y el municipio respondió omitiendo resolver de fondo la solicitud.

El apoderado de la parte demandante ha señalado, como **normas violadas,** los artículos 1, 2, 13, 25, 29, 38, 39, 44, 53, 55, 56, 83 y 93 de la Constitución Política; 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 8 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ratificado mediante Ley 74 de 1968; 26 de la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales; 1, 2, 3, 9, 12, 14, 17, 18, 354, 485 y 486 del Código Sustantivo de Trabajo; 1603 del Código Civil; 200 del Código Penal; 22, 23, 27, 33 numeral 10, y 35 numerales y 35 de la Ley 734; 1, 2 y 3 de la Ley 1437; los Convenios OIT N° 98, 81, 129, 151 y 154; las Recomendaciones OIT N° R091 y el Decreto 1072 de 2015;

Como **concepto de violación** se señaló que con las actuaciones y omisiones de Chía frente al punto 10 del acuerdo colectivo de 2022, se vulneraron los derechos de los demandantes como beneficiarios de dicho acuerdo pactado por el municipio

con las organizaciones sindicales que afilian a sus empleados públicos y dejar de cumplir el acuerdo colectivo pese a negociarlo de buena fe, depositarlo ante el Ministerio de Trabajo y adoptarlo mediante resolución interna, es un comportamiento que entraña violación al ordenamiento con causal de nulidad.

Se manifestó que se incurrió en infracción a las normas en que debía fundarse, puesto que el conjunto de acciones y omisiones del municipio de Chía frente al cumplimiento pleno del acuerdo colectivo de 2022 para el aumento de salarios de 2023 fruto de negociación colectiva, constituyen una infracción a los derechos de asociación sindical, negociación colectiva y libertad sindical, la normativa positiva que los desarrolla en nuestro ordenamiento, y a la doctrina y jurisprudencia aplicables al caso, pues convierten en letra muerta el propósito social de relaciones laborales adecuadas y no conflictivas, razón por la cual resulta plenamente demostrada la causal alegada y se tornan procedentes las pretensiones de la demanda.

Se expresó que presentó violación del derecho al trabajo y de sus principios protectores, ya que la omisión de un aumento del 2,12% como faltante para completar el aumento resultante del cumplimiento de la fórmula pactada que resulta en 17,62%, constituye una abierta violación de los derechos de los demandantes a un salario mínimo vital y móvil tal como lo entendió la Corte Constitucional en sentencia citada en la demanda.

Y como corolario se expresó que:

> La decisión de incumplir lo negociado en el acuerdo colectivo de 2022 para el aumento de salarios de 2023 como fruto de la negociación colectiva y a la par desarrollo del derecho pleno a la movilidad salarial constitucional por parte del municipio demandado, constituye una infracción a los derechos de los trabajadores a percibir el justo valor por su trabajo, acordado mediante la determinación colectiva de sus condiciones de empleo conforme al procedimiento legalmente establecido, por lo que corresponde al operador judicial garantizar que el criterio de justicia y equidad se cumplan mediante la orden de corregir el porcentaje parcialmente aplicado de manera deficitaria, conforme a las pretensiones de la presente demanda.

II. RESUMEN DE LA CONTESTACIÓN A LA DEMANDA[4]

El municipio de Chía contestó la demanda y se opuso a sus pretensiones. Sobre los fundamentos de derecho de las pretensiones manifestó que ninguno de los dos actos comprenden declaraciones de voluntad destinadas a producir efectos jurídicos definitivos, toda vez que el primero que hace referencia al acto ficto presunto alegado

[4] Ib./índice 00012/documento 17.

no brinda una respuesta de fondo teniendo en cuenta que la misma sí fue resuelta a través de la respuesta a la solicitud de conciliación, donde el municipio manifestó su negativa para conciliar. Y señaló que los demandantes pretenden demandar nulidad de los oficios precitados, a través de los cuales se manifiesta la adopción de la decisión de no conciliar las peticiones interpuestas en la reclamación, la cual según los mandatos del inciso 1º del artículo 104, en concordancia con el artículo 43 del CPACA no es un acto definitivo, sino uno de mero trámite o de impulso de la siguiente actuación administrativa adelantada el 18 de marzo de 2024 por el Comité de Conciliación y Defensa Judicial del municipio de Chía, sostenida en las siguientes situaciones con mismo origen y causa y con la que se resolvió no conciliar lo pretendido. Y con esta solicitud, los demandantes daban por agotada dicha instancia y se les abría paso para acudir ante la jurisdicción contenciosa administrativa para ejercer el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho que debió haberse dado en contra del Decreto 030 de 2023 y con el cual no se accedió por parte de la Administración Municipal de la época al incremento salarial según las negociaciones colectivas.

Indicó que la ejecución de la convención colectiva ratificada por el Acuerdo Sindical del 26 de julio de 2022 funda un estado de desequilibrio y alteración de la sostenibilidad fiscal de las finanzas de la entidad territorial. Teniendo en cuenta la cantidad de funcionarios públicos acogidos al mencionado acuerdo y la petición del artículo 10, de aumentar como mínimo un 3°% además de lo dispuesto por el Gobierno Nacional, las consecuencias financieras de su ejecución no serían de ninguna manera despreciables: sino considerables e incluso trascendentales para la prosperidad y continuidad económico-financiera del municipio de Chía.

Advirtió que si bien el acuerdo colectivo desarrollado entre el municipio de Chía y sus trabajadores oficiales, depositado en firmeza el 26 de julio de 2022, tiene el carácter de vinculante y razones fundadas para su existencia intrínsecamente, por la consideración extrínseca, su validez se ve discutida ante principios y valores prevalente consignados en la Constitución Política y todas las normas superiores al negocio jurídico. Entonces, esta vinculatoriedad que se afirma cede ante el principio de sostenibilidad fiscal.

Finalmente propuso las excepciones de indebida aplicación de un convenio colectivo y ausencia de actos administrativos objeto de control jurisdiccional.

III. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA[5]

El Juzgado Tercero Administrativo del Circuito Judicial de Zipaquirá, mediante sentencia proferida el 11 de diciembre de 2025, negó las pretensiones, al considerar, en primer lugar, que lo manifestado por el ente territorial no tiene el talante de acto administrativo, pues no crea, modifica o extingue situación jurídica alguna, sólo hace referencia a que el Comité de Conciliación no tiene ánimo de conciliar el caso, lo que tiene que ver con el agotamiento del requisito de procedibilidad; y al no estarse frente a una decisión definitiva en lo tocante con las respuestas contenidas en los documentos S.G. - 203 - 2024 del 17 de julio de 2024, SG-204-2024 de igual fecha y S.G. - 218 - 2024 del 1 de agosto de 2024 se colige que las pretensiones orientadas a declarar la nulidad de estas manifestaciones no son demandables, puesto que no concluyen actuación administrativa alguna; y al no resolverse las reclamaciones de los radicados 20249999919665, 20249999921558 y 20249999925220, resulte entendible el cuestionamiento a los actos administrativos fictos emergidos de estos silencios.

En segundo lugar, refirió que, revisado el Acuerdo logrado, se tiene que en el artículo 10 las partes pactaron *«El aumento salarial será el siguiente: a) para la vigencia 2023 será el porcentaje decretado por el Gobierno Nacional más tres (3) puntos mínimo con la posibilidad de hasta seis (6) puntos adicionales al Decreto Nacional, condición que será objeto de consenso en la mesa de seguimiento. (...)»*, por lo que el incremento procurado está sujeto a una condición, el consenso en la mesa de seguimiento del porcentaje a fijarse, por lo cual, tal determinación es fundamental para la ejecutabilidad de la obligación. Que si bien, se cuenta con la Resolución 3239 del 4 de agosto de 2022, la cual proyectó la asunción del Acta de cierre de la Negociación Colectiva 2022, lo cierto es que no se aporta lo consensuado en la mesa de seguimiento para la determinación de la obligación pretendida, al contrario, el acervo revela un acta de la reunión celebrada en este sentido el 27 de noviembre de 2023 donde no hay arreglo e incluso se hace referencia a una nueva anualidad, la de 2024. Por lo que aseveró que la obligación exigida adolecería de exigibilidad al no contar con las piezas necesarias que lo respalden, como el consenso en comité de seguimiento.

Y, en tercer lugar, observó que el Acuerdo Colectivo tenía un alcance para los empleados púbicos del ente territorial en una vigencia del 1° de enero de 2022 a 31

[5] Ib./índice 00038.

de diciembre de 2023 y que, mediante el Decreto 030 del 17 de febrero de 2023, el municipio de Chía – en su momento - dispuso el reajuste de las asignaciones básicas mensuales para los citados empleados de la Administración Municipal de Chía del nivel central y con retroactividad al 1° de enero de 2023, y los interesados al advertir que el aludido acto no concretizaba lo acordado en fecha 26 de julio de 2022, de reputarse ilegal, una vez conocido, debieron acudir al medio de control del artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, dejarlo sin efecto, dada la presunción de legalidad de la cual goza, sin embargo, el plenario no acreditaba gestión alguna al respecto, luego, la determinación adquirió ejecutoriedad, dando al traste con las aspiraciones planteadas en este expediente. Y agregó que sería inane solamente concentrar el debate sobre la legalidad de los actos presuntos negativos emergidos por la no respuesta del ente territorial a las reclamaciones contenidas en los consecutivos 20249999919665, 20249999921558 y 20249999925220, si en el ordenamiento jurídico pervive el Decreto 030 del 17 de febrero de 2023, el cual desconoce el incremento añorado en esta causa judicial y cuya acción está caducada, evidenciándose una especie de proposición jurídica incompleta.

IV. RECURSO DE APELACIÓN[6]

La parte demandante interpuso recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia, al considerar que el juzgado al fallar de fondo negando las pretensiones, sobrepasó los límites del debate y su función, incurriendo en un *Error in Procedendo* que vicia la decisión y exige su revocatoria, no solo porque profirió la sentencia pese a que en ella advierte de una supuesta falencia procesal, que de existir debió ordenar subsanar en su misma lógica al inicio del proceso, sino también por cuanto en verdad en el proceso no hay lugar a señalar que exista la supuesta proposición jurídica incompleta.

Se refirió a la inexistencia de proposición jurídica incompleta con fundamento en que el acto demandado en el proceso en que se emitió la sentencia apelada, es un acto presunto que niega un derecho derivado de un título legal (el Acuerdo Colectivo Laboral de 2022), siendo por tanto un acto administrativo que extingue un derecho. Y este tipo de acto sí tiene aptitud de control judicial al agotar la vía administrativa.

Precisó que la declaratoria de nulidad y restablecimiento pretendida en la demanda no afecta la legalidad del Decreto 030, ya que la anulación solo implica la orden de

[6] Ib./índice 00040.

reliquidación para pagar el mayor valor dejado de pagar como desconocimiento parcial del Acuerdo Colectivo, lo que implica ordenar pagar una suma no pagada, sin ninguna incidencia sobre la legalidad general o efectos del Decreto 030 de 2023. Y explicó que resulta fuera de lugar, la supuesta omisión que llevaría a la proposición jurídica incompleta, y con ella cae a su vez esta tesis que redunda en sostener equivocadamente que se debía demandar un acto general que no negó el derecho reclamado, derecho de carácter periódico cuyo incumplimiento sigue surtiendo efectos adversos mes a mes, aunque únicamente se pueda demandar para reclamar los tres años anteriores al reclamo y lo que dure el proceso.

Se manifestó que la sentencia reconoce y desconoce (contradicción) que la Administración sí se obligó al aumento en el Acuerdo Colectivo, que además adoptó mediante Resolución 3239 del 4 de agosto de 2022 como bien se señala. Lo que ocurre es que se pactaron tres puntos porcentuales adicionales, y se dejó a consensuar en el comité de seguimiento la posibilidad de que hubiese hasta tres puntos porcentuales adicionales. Y expuso que el Juzgado erró al desestimar el valor probatorio del Acta de Seguimiento de noviembre de 2023, pues este documento contiene una confesión extrajudicial calificada y argumentos de defensa del municipio que reafirman la existencia incondicional de la obligación mínima de reajuste.

Finalmente se solicitó en el escrito de apelación que se revoque la sentencia de primera instancia y, en su lugar, se declare la nulidad de los actos administrativos demandados y se ordene al municipio el reconocimiento y pago de las diferencias salariales y prestacionales correspondientes al menor valor dejado de pagar conforme al Acuerdo Colectivo (17,62% menos 15,5%) desde el 1º de enero de 2023 y hasta el cumplimiento de la sentencia, incluyendo la indexación y demás condenas solicitadas.

V. TRÁMITE ADELANTADO EN SEGUNDA INSTANCIA

De conformidad con lo previsto en el artículo 247 del CPACA, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, se admitió el recurso de apelación interpuesto, mediante auto del 17 de junio de 2026[7] sin pronunciamiento de la parte demandada hasta la

[7] Ib. segunda instancia/índice 00005.

ejecutoria de esa providencia ni de la agente del Ministerio Público hasta el ingreso del expediente a Despacho[8].

VI. CONSIDERACIONES DE LA SALA

Revisado el expediente sin que se adviertan causales de nulidad, procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia de primera instancia, que negó las súplicas de la demanda.

1. Problema jurídico. De acuerdo con lo expuesto en el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia, los problemas jurídicos a resolver en el presente asunto se circunscriben en determinar (i) si ocurrió, para el presente caso, una proposición jurídica incompleta por no haberse demandado la nulidad del Decreto 030 del 17 de febrero de 2023 proferido por el alcalde municipal de Chía, "*el cual incrementa las asignaciones básicas mensuales de los empleados del nivel central de la Administración Municipal de Chía para la vigencia 2023 y se dictan otras disposiciones";* y (ii) en caso de no haber ocurrido lo anterior, si resulta procedente declarar la nulidad de los actos fictos demandados y ordenar al municipio de Chía reconocer y pagar a los demandantes el aumento salarial pactado en el literal A del artículo 10 del Acuerdo Colectivo para empleados públicos 2022-2023, esto es, el porcentaje decretado por el Gobierno Nacional más 3 puntos, desde el 1º de enero de 2023.

2. Fundamento normativo. Previo a resolver el fondo del asunto, resulta necesario establecer el régimen legal bajo el cual debe analizarse el caso concreto.

2.1 La Subsección A de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado explica el alcance del concepto de acto administrativo, su tipología y las condiciones para que pueda ser objeto de control de legalidad[9] en los siguientes términos:

> "(…) **<u>En primer lugar, se entiende por acto administrativo[2] toda declaración de voluntad, juicio, cognición o deseo que se profiera de manera unilateral, en ejercicio de la función administrativa, y que produzca efectos jurídicos</u> (es decir, que <u>cree, modifique o extinga una situación jurídica</u>) sobre un asunto determinado**.

[8] Ib./índice 00010.
[9] Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "A", Consejero ponente: William Hernández Gómez, 22 de febrero de 2018, Radicación número: 15001-23-33-000-2015-00170-01 (1897-15), Actor: Otoniel Gómez Tovar, Demandado: CASUR, Tema: Rechazo de la demanda, Ley 1437 de 2011, Auto interlocutorio O-0006-2018.

La doctrina ha señalado la existencia de diversos tipos de actos administrativos, diferenciándolos y clasificándolos de acuerdo con distintos criterios entre los cuales, y para el caso que nos ocupa, resulta necesario hacer énfasis en aquellos **actos administrativos clasificados por el contenido de su decisión**.

De acuerdo con dicha clasificación, que fue recogida por el Código Contencioso Administrativo en sus artículos 49 y 52 y por el actual Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, los actos administrativos se clasifican en **actos definitivos y actos preparatorios o de trámite**.

Respecto a la clasificación de los actos administrativos el profesor Libardo Rodríguez[3] precisó:

> «[…] H) Desde el punto de vista de su relación con la decisión. Podemos distinguir los actos preparatorios o accesorios y los actos definitivos o principales.
>
> **Los actos preparatorios o accesorios son aquellos que se expiden como parte de un procedimiento administrativo que se encamina adoptar una decisión o que cumplen un requisito posterior a ella. Aquí se incluyen también los llamados actos de trámite**. Por ejemplo, el acto por el cual se solicita un concepto a otra autoridad antes de tomar la decisión o aquel por el cual se le imparte aprobación posterior a esta última.
>
> Frente a los anteriores, los actos definitivos o principales son los que contienen la **decisión propiamente dicha** o, como dice el artículo 43 del CPACA, "**los que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto", pero, según la citada norma, también lo son los que hagan imposible continuar la actuación.** Por ejemplo, la resolución por la cual se concede una pensión de jubilación o el acto que reconoce la ocurrencia de la caducidad de la facultad sancionatoria[4][…]»

Por actos definitivos se entienden aquellos que deciden **directa o indirectamente el fondo del asunto o que hagan imposible continuar la actuación** (art.43 del CPACA).

Los actos de trámite son aquellos que contienen decisiones administrativas necesarias para la formación del acto definitivo, pero que por sí mismos no concluyen la actuación administrativa[5].

Para esta Corporación **son demandables ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo únicamente aquellos actos que produzcan efectos jurídicos por medio de los cuales se concluya el procedimiento administrativo o los que hagan imposible su continuación**.

Frente a la distinción entre actos definitivos y actos de trámite, esta Subsección[6] sostuvo:

> «[…] El artículo 50 citado[7] hace una distinción entre actos administrativos definitivos y los actos de trámite. **Los primeros son aquellos que concluyen la actuación administrativa, en tanto que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto y producen efectos jurídicos definitivos, ya sea porque crearon, modificaron o extinguieron una situación jurídica en particular; mientras que los de trámite contienen decisiones administrativas necesarias para la formación del acto definitivo, pero por sí mismos no concluyen la actuación administrativa,** salvo que, como lo prevé la norma, la decisión que se adopte impida que continúe tal actuación, caso en el cual se convierte en un acto administrativo definitivo porque le pone fin al proceso administrativo. […]»

> En ese orden de ideas, se concluye que aquellos actos de trámite que no pongan fin a la actuación no son objeto de control judicial. (…)" (Negrilla y subrayado fuera de texto original)

De la anterior cita jurisprudencial se desprende que los actos administrativos definitivos, es decir, aquellos que resuelven directa o indirectamente el fondo del asunto, pongan término al proceso administrativo o hagan imposible continuar la actuación, pueden ser objeto de control de legalidad por vía jurisdiccional.

Por otro lado, el artículo 163 del CPACA consagra:

> **ARTÍCULO 163.** ***Individualización de las pretensiones.*** Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo este se debe individualizar con toda precisión. Si el acto fue objeto de recursos ante la administración se entenderán demandados los actos que los resolvieron.
>
> Cuando se pretendan declaraciones o condenas diferentes de la declaración de nulidad de un acto, deberán enunciarse clara y separadamente en la demanda.

Constituye obligación en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, la individualización con toda precisión del acto administrativo cuya nulidad se pretende.

La Subsección B de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en sentencia del 16 de septiembre de 2021[10], respecto a la formulación adecuada de la proposición jurídica, indicó:

> Bajo los anteriores supuestos, encuentra acertada la decisión tomada por el a quo en la sentencia objeto de apelación, al encontrar que no se formuló adecuadamente la proposición jurídica, al no haber demandado la nulidad del oficio de 14 de septiembre de 2001, en cuanto este es el acto administrativo que realizó la verdadera desvinculación por supresión del cargo, motivo por el cual, es procedente confirmar la decisión de primera instancia, que encontró probada la excepción de inepta demanda por indebida individualización del acto acusado y se inhibió de pronunciarse respecto del asunto planteado.
>
> Al respecto, esta Corporación ha precisado que "cuando lo solicitado es la declaratoria de nulidad de actos administrativos, la determinación exacta y precisa de lo que se demanda, exige la inclusión de todos aquellos actos que constituyan y contengan la totalidad de la voluntad de la administración, para mantener la coherencia y unidad entre los actos jurídicos que permanezcan vigentes en el ordenamiento luego de proferido un fallo judicial, so pena de obtener como ya se dijo una decisión inhibitoria

[10] CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA. SUBSECCIÓN B. Consejero ponente: CÉSAR PALOMINO CORTÉS. Bogotá, D.C., dieciséis (16) de septiembre de dos mil veintiuno (2021). Radicación número: 08001-23-31-000-2002-00131-01(1136-15). Actor: NIXON JOSÉ TORRES CÁRCAMO. Demandado: DISTRITO ESPECIAL, INDUSTRIAL Y PORTUARIO DE BARRANQUILLA. Acción: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO. Tema: Supresión de cargo. Segunda Instancia – Decreto 01 de 1984.

> y no una denegatoria de pretensiones."[11], motivo por el cual se hace necesario confirmar la decisión de primera instancia

En la referida providencia se estableció entonces que cuando se pretende la nulidad de un acto administrativo es necesario la inclusión del acto que constituya y contenga la voluntad de la Administración, con el propósito de mantener la coherencia entre los actos jurídicos que se mantendrán vigentes luego del pronunciamiento judicial y así evitar un fallo inhibitorio.

2.2 El artículo 2.2.2.4.4 del Decreto 1072 de mayo 26 de 2015, "*Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo",* vigente al 26 de julio de 2022, respecto a la negociación en materia salarial en el nivel territorial de las organizaciones sindicales de empleados públicos, establecía:

> **Artículo 2.2.2.4.4. Materias de negociación.** Son materias de negociación:
>
> 1. Las condiciones de empleo, y
>
> 2. Las relaciones entre las entidades y autoridades públicas competentes y las organizaciones sindicales de empleados públicos para la concertación de las condiciones de empleo.
>
> **PARÁGRAFO 1.** No son objeto de negociación y están excluidas, las siguientes materias:
>
> 1. La estructura del Estado y la estructura orgánica y la interna de sus entidades y organismos.
>
> 2. Las competencias de dirección, administración y fiscalización del Estado.
>
> 3. El mérito como esencia y fundamento de las carreras especiales y de la carrera administrativa general y sistemas específicos.
>
> 4. La atribución disciplinaria de las autoridades públicas.
>
> 5. La potestad subordinante de la autoridad pública en la relación legal y reglamentaria.
>
> **PARÁGRAFO 2.** En materia salarial podrá haber negociación y concertación, consultando las posibilidades fiscales y presupuestales. Sin perjuicio de lo anterior, en el nivel territorial, se respetarán los límites que fije el Gobierno nacional. En materia prestacional las entidades no tienen facultad de negociar y concertar, toda vez que por mandato constitucional y legal la única autoridad competente para regular la materia es el Presidente de la República.
>
> (Decreto 160 de 2014, art. 5)

[11] Consejo de Estado. Sección Segunda. Sentencia de septiembre 22 de 2010 dentro del expediente con número interno .1929 – 2009 M.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren. Actora: Marieta Uribe Piedrahita; Demandado: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

Y los artículos 2.2.2.4.12 y 2.2.2.4.13 ibídem indicaban:

> **ARTÍCULO 2.2.2.4.12. Acuerdo colectivo.** El acuerdo colectivo contendrá lo siguiente:
>
> 1. Lugar y fecha.
>
> 2. Las partes y sus representantes.
>
> 3. El texto de lo acordado.
>
> 4. El ámbito de su aplicación, según lo previsto en el artículo 2.2.2.4.6. del presente Decreto.
>
> 5. El período de vigencia.
>
> 6. La forma, medios y tiempos para su implementación, y
>
> 7. La integración y funcionamiento del comité de seguimiento para el cumplimiento e implementación del acuerdo colectivo.
>
> **PARÁGRAFO .** Una vez suscrito el acuerdo colectivo será depositado en el Ministerio del Trabajo dentro de los diez (10) días siguientes a su celebración.
>
> Una vez firmado el acuerdo colectivo no se podrán formular nuevas solicitudes durante la vigencia del mismo.
>
> (Decreto 160 de 2014, art. 13)
>
> **ARTÍCULO 2.2.2.4.13. Cumplimiento e implementación del acuerdo colectivo.** La autoridad pública competente, dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes a la suscripción del acta final, y con base en esta, expedirá los actos administrativos a que haya lugar, respetando las competencias constitucionales y legales.
>
> **PARÁGRAFO .** Para la suscripción del acuerdo colectivo de aplicación nacional, de manera obligatoria, los representantes del Gobierno en la mesa de negociación deberán consultar y obtener la autorización previa del Gobierno nacional.
>
> (Decreto 160 de 2014, art. 14)

Respecto a la anterior norma, la Subsección B de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en sentencia del 21 de septiembre de 2023[12], tuvo la oportunidad de indicar:

[12] CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA. SUBSECCIÓN B. Consejero Ponente: CÉSAR PALOMINO CORTÉS. Bogotá, D.C., veintiuno (21) de septiembre de dos mil veintitrés (2023). Radicado: 63001-23-33-000-2019-00011-01. Número interno: 2779-2021 (Expediente digital). Demandante: E.S.E. Hospital Departamental Universitario del Quindío San Juan De Dios. Demandado: Sindicato de Trabajadores del Hospital Departamental Universitario San Juan De Dios. Acción: Simple nulidad. Tema: Demanda de nulidad parcial contra el artículo 18 de la Resolución 550 del 10 de junio de 2015, por medio de la cual se formalizan los acuerdos de la negociación colectiva entre la E.S.E. Hospital Departamental Universitario del Quindío San Juan de Dios y el Sindicato de Trabajadores del Hospital Departamental Universitario San Juan de Dios, vigencia 2015- 2016.

Posteriormente, la Ley 411 de 1997, que aprobó el Convenio 51 de la OIT, fue reglamentada por el Decreto 160 del 5 de febrero de 2014[13] en el cual se reguló "*el procedimiento para la negociación exclusivamente de las condiciones de empleo, entre las entidades y autoridades públicas competentes y las organizaciones sindicales de empleados públicos*" que se materializa no con una convención colectiva, sino con un acuerdo colectivo (art. 13)[14].

Esta Subsección en sentencia del 11 de mayo de 2017 estudió el referido Decreto 160 de 2014[15] y concluyó que el derecho a la negociación colectiva no puede ser ejercido plenamente por los empleados públicos, en tanto, se encuentra limitado, así[16]:

> *"a) Por razón de su adaptación de manera apropiada a las "condiciones nacionales";*
> *b) Por las modalidades particulares de negociación para la administración pública que fije la legislación interna, y;*
> *c) Por la decisión final que adopten las autoridades establecidas en la Constitución, esto es, al Congreso y al Presidente en el plano nacional, y a las asambleas, a los concejos, a los gobernadores y a los alcaldes en los distintos órdenes territoriales, que para el efecto obran autónomamente".*

En consonancia con lo anterior, el parágrafo segundo del artículo 2.2.2.4.4 del Decreto 1072 de 2015 al regular las materias de negociación y que compila el Decreto 160 de 2014, indica que "*En materia salarial podrá haber negociación y concertación, consultando las posibilidades fiscales y presupuestales. Sin perjuicio de lo anterior, en el nivel territorial, se respetarán los límites que fije el Gobierno nacional. En materia prestacional las entidades no tienen facultad de negociar y concertar, toda vez que por mandato constitucional y legal la única autoridad competente para regular la materia es el Presidente de la República".* De modo que es imperativo consultar las posibilidades fiscales y presupuestales de la entidad dentro del proceso de negociación colectiva.

Por otra parte, el presidente de la República de Colombia, mediante Decreto 896 de junio 2 de 2023, *"Por el cual se fijas los límites máximos salariales de los Gobernadores, Alcaldes y empleados públicos de las entidades territoriales y se dictan disposiciones en materia pensional",* consideró:

CONSIDERANDO:

Que dentro de los términos establecidos en el Decreto 1072 de 2015, se adelantó en el presente año la negociación del pliego presentado por los representantes de las centrales y federaciones sindicales de los empleados públicos.

Que el Gobierno Nacional y las centrales y las federaciones sindicales de los empleados públicos acordaron que para el año 2023 el aumento salarial debe corresponder al incremento porcentual del IPC total en 2022 certificado por el DANE,

---

[13] Por el cual se reglamenta la Ley 411 de 1997 aprobatoria del Convenio 151 de la OIT, en lo relativo a los procedimientos de negociación y solución de controversias con las organizaciones de empleados públicos.
[14] El artículo 2 exceptúa de su aplicación a *"a). Los empleados públicos que desempeñen empleos de alto nivel político, jerárquico o directivo, cuyas funciones comporten atribuciones de gobierno, representación, autoridad o de conducción institucional, cuyo ejercicio implica la adopción de políticas públicas; b). Los trabajadores oficiales; c). Los servidores de elección popular o los directivos elegidos por el Congreso o corporaciones territoriales, y, d). El personal uniformado de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional".*
[15] Ver Decreto único reglamentario del sector trabajo 1072 de 2015.
[16] *Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, M.P. César Palomino Cortés, proceso son radicado 11001-03-25-000-2014-00212-00(0548-14)*

> más uno punto cinco por ciento (1.5%), el cual debe regir a partir del 1^{0} de enero del presente año.
>
> Que el incremento porcentual del IPC total de 2022 certificado por el DANE fue de trece punto doce por ciento (13.12%) y, en consecuencia, los salarios y prestaciones establecidos en el presente decreto se ajustarán en catorce punto sesenta y dos por ciento (14.62%) para 2023, retroactivo a partir del 1^{0} de enero del presente año.

Con fundamento en lo anterior, dicha norma decretó en los artículos 7, 8 y 11 inciso 1º lo siguiente:

> **ARTÍCULO 7. *Límite máximo salarial mensual para empleados públicos de entidades territoriales.*** El límite máximo de la asignación básica mensual de los empleados públicos de las entidades territoriales para el año 2023 queda determinado así:

NIVEL JERARQUICO SISTEMA GENERAL	LIMITE MAXIMO ASIGNACIÓN BÁSICA MENSUAL
DIRECTIVO	18.226.195
ASESOR	14.568.772
PROFESIONAL	10.177.460
TÉCNICO	3.772.850
ASISTENCIAL	3.735.415

> **ARTÍCULO 8. *Prohibición para percibir asignaciones superiores.*** Ningún empleado público de las entidades territoriales podrá percibir una asignación básica mensual superior a los límites máximos establecidos en el artículo 7 del presente decreto.
>
> En todo caso, ningún empleado público de las entidades territoriales podrá devengar una remuneración total mensual superior a la que corresponde por todo concepto al Gobernador o Alcalde respectivo.
>
> (…)
>
> **ARTÍCULO 11. *Prohibiciones*.** Ninguna autoridad podrá establecer o modificar el régimen salarial, ni autorizar o fijar asignaciones básicas mensuales que superen los límites máximos señalados en el presente decreto, en concordancia con lo establecido en los artículos 10 Y 12 de la Ley 4^{a} de 1992. Cualquier disposición en contrario carecerá de efectos y no creará derechos adquiridos.

3. Fundamento fáctico. Del acervo probatorio la Sala encuentra acreditado lo siguiente[17]:

- Los presidentes de Sintrachía, Sintrenal Cundinamarca y Seccional Municipal SUNET, el 24 de marzo de 2022, presentaron a la Secretaría General de la Alcaldía Municipal de Chía *"Remisión de pliego de peticiones unificado con fecha 18 de marzo de 2022 concentrado entre SINTRENAL, SUNET*

[17] SAMAI primera instancia/índices 00003/documentos 3 y 5, y 00012/documento 34.

y SINTRACHÍA" para vigencia de 2 años desde enero de 2022 hasta el 31 de diciembre de 2023 en el que se hacía, entre otras, la siguiente propuesta:

> **ARTÍCULO 10. Política salarial municipal y reajustes salariales:**
>
> (…)
>
> Por tal motivo el reajuste salarial, será el siguiente:
>
> a) Para cada una de las **Vigencias 2022-2023** será el porcentaje Decretado por el Gobierno Nacional para los funcionarios públicos más 6 (seis) puntos adicionales a éste y no podrá ser inferior a la inflación del año inmediatamente anterior.

- Mediante Acuerdo del 26 de julio de 2022, se suscribieron los acuerdos y desacuerdos en desarrollo de la negociación del Pliego de Solicitudes presentado en el marco del Decreto 1072 de 2015, compilatorio del Decreto 160 de 2014, a la Administración Municipal de Chía, por parte de las organizaciones sindicales ADEC, USCTRAB, SINTRENAL, SUNET y SINTRACHÍA; y se consignó lo que sigue:

> **TÍTULO 3 – NEGOCIACION CON SINTRENAL, SUNET Y SINTRACHIA.**
>
> (…)
>
> **AL ARTICULO 9 DEL PLIEGO DE SOLICITUDES UNIFICADO PRESENTADO POR SUNET, SINTRACHIA Y SINTRENAL. ACUERDO.- ARTICULO 9.- Vigencia de acuerdo laboral.** El acuerdo Colectivo de Trabajo resultante de la presente negociación Colectiva tendrá vigencia de 2 años contado a partir de enero de 2022 hasta el 31 de diciembre de 2023, las condiciones pactadas en el acuerdo, sólo podrán ser modificadas o aclaradas de común acuerdo por las partes firmantes.
>
> **AL ARTICULO 10 DEL PLIEGO DE SOLICITUDES UNIFICADO PRESENTADO POR SUNET, SINTRACHIA Y SINTRENAL.- ACUERDO.- ARTICULO 10.- Política salarial municipal y reajuste salarial:** 1. El reajuste de los salarios de los Empleados Públicos del Municipio, se hará de la siguiente forma: De manera concertada: En cumplimiento de lo establecido en las Sentencias C -315 /1995, C- 510/1999, C- 1433/2000, C- 1064/01, C-1017/2003/, C-931/2004, Ley 1496 de 2011, SU-519/97 y Convenio 111 de OIT y las demás sobre materia, siguiendo los criterios y objetivos de la Ley 4a de 1992 y el Decreto 309 de 2018 o el que lo modifique o sustituya, sobre los topes máximos fijados por el gobierno nacional, que permiten aplicar los principio de progresividad, ponderación, proporcionalidad, equidad y justicia social para mantener el poder adquisitivo de los Salarios de los Empleados Públicos, circunscritos en el Estado Social del Derecho que rige la Constitución Política de Colombia.
>
> A. El aumento salarial será el siguiente: a) para la Vigencia 2023 será el porcentaje decretado por el Gobierno Nacional más tres (3) puntos mínimo con la posibilidad de hasta seis (6) puntos adicionales al Decreto Nacional, condición que será objeto de consenso en la mesa de seguimiento.

- El 3 de agosto de 2022, se realizó ante el Ministerio de Trabajo solicitud de depósito Acuerdo Sindical – Organizaciones Sindicales ADEC – FECODE –

USCTRAB – SINTRENAL – SUNET – SINTRACHIA con el municipio de Chía.

- El alcalde municipal de Chía, mediante Resolución N° 3239 del 4 de agosto de 2022, resolvió adoptar los acuerdos pactados en el Acta de Cierre de Negociación Colectiva 2022 suscrita el 26 de julio de 2022 entre las organizaciones sindicales ADEC – FECODE – USCTRAB, SINTRENAL, SUNET Y SINTRACHÍA, y el municipio de Chía, y para ello consideró:

  > Que en el desarrollo de las disposiciones citadas, las organizaciones sindicales ADEC – FECODE, USCTRAB, SINTRENAL, SUNET y SINTRACHIA, presentaron pliego de solicitudes unificado al Municipio de Chía.
  >
  > Que una vez adelantado el respectivo proceso de negociación frente al pliego de solicitudes unificado, presentado por las organizaciones sindicales, se suscribió el Acta de Acuerdo de la Negociación Sindical de fecha 26 de Julio de 2022.
  >
  > Que el artículo 2.2.2.4.13 del Decreto 1072 de 2015, establece que "…***Cumplimiento e implementación del acuerdo colectivo.*** *La autoridad pública competente, dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes a la suscripción del acta final, y con base en esta, expedirá los actos administrativos a que haya lugar, respetando las competencias constitucionales y legales …"*
  >
  > Que en mérito de lo expuesto, se hace necesario adoptar los acuerdos pactados en el Acta de Cierre de la Negociación Colectiva 2022, celebrada entre las organizaciones sindicales ADEC – FECODE, SINTRENAL, SUNET y SINTRACHIA, y el Municipio de Chía.

- El alcalde municipal de Chía, mediante Decreto 030 del 17 de febrero de 2023, *"el cual incrementa las asignaciones básicas mensuales de los empleados del nivel central de la Administración Municipal de Chía para la vigencia 2023 y se dictan otras disposiciones"*, reajustó en el 15,5% las asignaciones básicas mensuales para los empleados de la Administración Municipal de Chía, pertenecientes al nivel central, con retroactividad al 1º de enero de 2023, para lo cual consideró:

  > Que el Índice de Precios al Consumidor (IPC) para diciembre de 2022, se determinó en un trece punto doce por ciento (13.12%), de conformidad con información técnica del DANE.
  >
  > Que en vista de lo anterior, el Secretario de Hacienda Municipal expidió Certificado de Viabilidad Presupuestal de fecha 14 de febrero de 2023, en el cual se manifestó que "*Una vez revisado el presupuesto de gastos de funcionamiento del nivel Central, correspondiente a la vigencia fiscal 2023, y de conformidad con lo informado por la secretaría general y una vez revisados los saldos presupuestales, se encontró, que existe apropiación Presupuestal suficiente en los rubros de las cuentas globales de gastos de Personal para cubrir los costos del incremento salarial hasta el 15.5% del nivel central desde el 1º de enero a 31 de diciembre de 2023"*

- En acta de reunión de seguimiento del Comité de Seguimientos Extraordinaria reajuste salarial Acuerdo Sindical del 26 de julio de 2022, del municipio de Chía celebrada el 27 de noviembre de 2023, se consigna:

  > La administración manifiesta la imposibilidad de dar cumplimiento al Acuerdo colectivo con retroactividad sobre la base del 2.12% faltante para llegar al 3%; lo anterior toda vez que para el año 2024 generaría un impacto negativo en las finanzas de la administración entrante. Así mismo, se manifestó por parte de la administración municipal que se elevó consulta al Ministerio de Trabajo, quien respondió que no era viable renegociar el acuerdo, y si no existía un respaldo presupuestal, por lo que el paso a seguir, era continuar con el procedimiento establecido en el Decreto 160; sin embargo, se propone plantear en la mesa de empalme estratégico del día 5 de diciembre del presente año, en forma conjunta con las organizaciones sindicales un incremento para la vigencia 2024, que contemple este 2.12%; empero, pone de presente que el presupuesto presentado al Concejo Municipal, para la vigencia 2024, contempla en los Gastos de Personal, un incremento de 13.21%.

- En acta de reunión del Comité de seguimiento acuerdos sindicales empalme – Secretaría General de la Alcaldía del municipio de Chía del 12 de diciembre de 2023, se consignó:

  > Respecto al tema, el señor alcalde LUIS CARLOS SEGURA RUBIANO, aclara que efectivamente, lo determina como parte de los puntos todavía en avance, aun cuando se han venido realizando acciones al respecto, y se había ubicado dentro de los puntos cumplidos. Explica que se llegó al correspondiente acuerdo redactado en el artículo 10, en el proceso de negociación con una expectativa amplia, pero sin embargo para el año 2023, se efectuó un aumento del 15,5%, teniendo en cuenta que desafortunadamente por circunstancias externas del país; no se pensó que el IPC subiera en la forma en que se hizo. Estando la administración en disposición de dar cumplimiento a lo pactado, y la posible negociación, en las diferentes mesas, se pudo establecer tener en cuenta un 1,42%, para adelantar el posible reajuste salarial adicional; sin embargo, teniendo en cuenta el principio de retroactividad, no se llegó a ningún acuerdo, garantizando las propuestas de las organizaciones sindicales, quienes manifestaron no renunciar a este derecho.- Se realizaron varias reuniones, y dentro del proceso de concertación, se presentaron ciertas situaciones, como la protesta de algunas organizaciones sindicales, la circunstancia de que para el mes de mayo de 2022, se encontraba en el 6,55%, y no se imaginaba la administración que llegaría al 12%; al mes de octubre de la misma vigencia, se tuvo en cuenta el acuerdo y las proyecciones dentro de la presentación ante el concejo municipal del presupuesto para la vigencia del 2023; empero, posteriormente se pudo establecer que no se generó un presupuesto acorde con lo que realmente se presentó para el mes de diciembre de 2022, en cuanto al incremento del IPC, real.

- Mediante Decreto 116 del 15 de marzo de 2024, se reajustó en el 10.88% las asignaciones básicas mensuales de los empleados del nivel central de la Administración Municipal de Chía vigencia fiscal 2024.
- Víctor Hugo Rubio Cajas, mediante petición del 14 de junio de 2024, solicitó al alcalde municipal de Chía:

  a. Reconocer y pagar retroactivamente el derecho al aumento salarial mínimo pactado sindicalmente en el literal A) del artículo 10 del acuerdo colectivo para empleados públicos 2022 – 2023 *[(…) el porcentaje decretado por el*

Gobierno Nacional más tres (3) puntos mínimo], actualmente incumplido por el Municipio.

b. Reconocer y pagar retroactivamente las diferencias por la incidencia del reconocimiento retroactivo del salario señalado en el literal anterior, en la prima de servicios, la bonificación por servicios, el sueldo de vacaciones, la prima de vacaciones, la bonificación especial por recreación, la prima de navidad, los aportes a seguridad social integral y la cesantía desde el 1 de enero de 2023 hasta la fecha de pago efectivo.

c. Reconocer y pagar sanción estipulada en el numeral 3 del artículo 99 de la ley 50 de 1990.

- La jefe Oficina de Defensa Judicial de la Alcaldía de Chía, mediante oficio 003 OD-227-2024 del 18 de junio de 2024, remitió por competencia la anterior reclamación al secretario general.
- El secretario de despacho/secretario general de la Alcaldía de Chía, mediante oficio S.G. – 203 – 2024 del 17 de julio de 2024 dirigido al apoderado de los demandantes, con referencia: RECLAMACIONES ADMINISTRATIVAS – REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD DE ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO – SERVIDOR – VICTOR HUGO RUBIO CAJAS, manifestó que "*previamente tratado el asunto, objeto de su reclamación, ante el Comité de Conciliación del Municipio de Chía, sea adoptado la decisión de no conciliar."*
- Conforme a certificación del 18 de julio de 2024 proferida por la Dirección de Función Pública de la Alcaldía de Chía, Víctor Hubo Rubio Cajas se encuentra vinculado en carrera administrativa desde el 24 de septiembre de 2019, del 18 de diciembre de 2020 a 5 de septiembre de 2022 desempeñó el cargo de profesional universitario código 219 grado 04 en la Oficina de Participación Ciudadana y Acción Comunitaria, y a partir del 3 de octubre de 2022 desempeña el cargo de profesional universitario código 219 grado 04 en la Secretaría de Salud.
- Lady Carolina Castillo García y Sandra Esther Gómez González, mediante petición del 28 de junio de 2024, solicitaron al alcalde municipal de Chía:

a. Reconocer y pagar retroactivamente el derecho al aumento salarial mínimo pactado sindicalmente en el literal A) del artículo 10 del acuerdo colectivo para empleados públicos 2022 – 2023 *[(…) el porcentaje decretado por el Gobierno Nacional más tres (3) puntos mínimo]*, actualmente incumplido por el Municipio.

b. Reconocer y pagar retroactivamente las diferencias por la incidencia del reconocimiento retroactivo del salario señalado en el literal anterior, en la prima de servicios, la bonificación por servicios, el sueldo de vacaciones, la prima de vacaciones, la bonificación especial por recreación, la prima de navidad, los aportes a seguridad social integral y la cesantía desde el 1 de enero de 2023 hasta la fecha de pago efectivo.

c. Reconocer y pagar sanción estipulada en el numeral 3 del artículo 99 de la ley 50 de 1990.

- El secretario de despacho/secretario general de la Alcaldía de Chía, mediante oficio S.G. – 204 – 2024 del 17 de julio de 2024 dirigido al apoderado de los demandantes, con referencia: RECLAMACIONES ADMINISTRATIVAS – REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD DE ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO – SERVIDORES – LADY CAROLINA CASTILLO GARCÍA – SANDRA ESTHER GOMEZ GONZALEZ, manifestó que "*previamente tratado el asunto, objeto de su reclamación, ante el Comité de Conciliación del Municipio de Chía, sea adoptado la decisión de no conciliar."*
- Conforme a certificación del 18 de julio de 2024 proferida por la Dirección de Función Pública de la Alcaldía de Chía, Lady Carolina Castillo García se encuentra vinculada en carrera administrativa, del 5 de noviembre de 2019 al 17 de octubre de 2022 desempeñó el cargo de técnico operativo código 314 grado 04 en la Dirección de Vigilancia y Control de la Secretaría de Salud, y del 18 de octubre de 2022 al 1º de mayo de 2024 desempeñó el cargo de profesional universitario código 219 grado 01 (encargo) en la Secretaría de Movilidad.
- Conforme a certificación del 18 de julio de 2024 proferida por la Dirección de Función Pública de la Alcaldía de Chía, Sandra Esther Gómez González tiene vinculación en carrera administrativa y se desempeñó del 17 de junio de 2019 al 15 de junio de 2023 en el cargo de profesional universitario código 219 grado 04 en la Comisaría Segunda de Familia de la Dirección de Derechos y Resolución de Conflictos de la Secretaría de Gobierno, y desde el 16 de junio de 2023 en el cargo de profesional universitario código 219 grado 04 con funciones en el despacho de Dirección de Derechos y Resolución de Conflictos.
- Luz Marina Castro López, Nelson Camelo Cubides, Nubia Teresa Torres Sánchez, Sefira Esther Vicente Torres y William Rafael Tejeda Barros, mediante petición del 30 de julio de 2024, solicitaron al alcalde municipal de Chía:

a. Reconocer y pagar retroactivamente el derecho al aumento salarial mínimo pactado sindicalmente en el literal A) del artículo 10 del acuerdo colectivo para empleados públicos 2022 – 2023 *[(…) el porcentaje decretado por el Gobierno Nacional más tres (3) puntos mínimo]*, actualmente incumplido por el Municipio.

b. Reconocer y pagar retroactivamente las diferencias por la incidencia del reconocimiento retroactivo del salario señalado en el literal anterior, en la prima de servicios, la bonificación por servicios, el sueldo de vacaciones, la prima de vacaciones, la bonificación especial por recreación, la prima de navidad, los aportes a seguridad social integral y la cesantía desde el 1 de enero de 2023 hasta la fecha de pago efectivo.

c. Reconocer y pagar sanción estipulada en el numeral 3 del artículo 99 de la ley 50 de 1990.

- La jefe Oficina de Defensa Judicial de la Alcaldía de Chía, mediante oficio 0003 OD-319- 2024 del 31 de julio de 2024, remitió por competencia la anterior reclamación al secretario general.
- El secretario de despacho/secretario general de la Alcaldía de Chía, mediante oficio S.G. – 218 – 2024 del 1º de agosto de 2024 dirigido al apoderado de los demandantes, con referencia: RECLAMACIONES ADMINISTRATIVAS – REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD DE ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO – SERVIDORES – LUZ MARINA CASTRO LOPEZ – NELSON CAMELO CUBIDES – NUBIA TERESA TORRES SANCHEZ – SEFIRA ESTHER VICENTE TORRES – WILLIAM RAFAEL TEJEDA BARROS, manifestó que "*previamente tratado el asunto, objeto de su reclamación, ante el Comité de Conciliación del Municipio de Chía, sea adoptado la decisión de no conciliar."*
- Conforme a certificación del 18 de julio de 2024 proferida por la Dirección de Función Pública de la Alcaldía de Chía, Luz Marina Castro López tiene vinculación en carrera administrativa y se desempeñó del 12 de noviembre de 2019 al 31 marzo de 2024 en el cargo de secretario ejecutivo (encargo) en la Dirección de Sistemas de Información y Estadística de la Secretaría de Planeación.
- Conforme a certificación del 8 de enero de 2025 proferida por la Dirección de Función Pública de la Alcaldía de Chía, Nelson Camelo Cubides se desempeñó del 13 de enero de 2021 al 26 de mayo de 2022 en el cargo de auxiliar administrativo código 407 grado 07 en la Dirección Financiera de la Secretaría de Hacienda.
- Conforme a certificación del 18 de julio de 2024 proferida por la Dirección de Función Pública de la Alcaldía de Chía, Nubia Teresa Torres Sánchez tiene vinculación en carrera administrativa y se desempeñó desde el 6 de septiembre de 2019 en la Dirección de Seguridad y Convivencia Ciudadana de la Secretaría de Gobierno.

- Conforme a certificación del 18 de julio de 2024 proferida por la Dirección de Función Pública de la Alcaldía de Chía, Sefira Esther Vicente Torres tiene vinculación en carrera administrativa y se desempeñó del 1º de septiembre de 2019 al 22 de junio de 2023 en el cargo de profesional universitario grado 219 grado 04 y a partir del 23 de junio de 2023 en el cargo de profesional especializado código 222 grado 07 (encargo) en la Secretaría de Participación Ciudadana y Acción Comunitaria.
- Conforme a certificación del 22 de julio de 2024 proferida por la Dirección de Función Pública de la Alcaldía de Chía, Luz Marina Castro López tiene vinculación en carrera administrativa y se desempeñó del 18 de junio de 2019 en el cargo de técnico operativo código 314 grado 04 en la Dirección de Seguridad y Convivencia Ciudadana de la Secretaría de Gobierno.

4. Caso concreto. En las pretensiones de la demanda se solicita que se declare la nulidad del documento S.G. – 203 – 2024 del 17 de julio de 2024, mediante el cual se resolvió no conciliar las peticiones presentadas en la reclamación enviada el 17 de junio de 2024; el acto presunto derivado del silencio administrativo negativo frente a la reclamación presentada el 17 de julio de 2024; del documento S.G. – 204 – 2024 del 17 de julio de 2024, en el que se resolvió no conciliar las peticiones elevadas en la reclamación presentada el 28 de junio de 2024; del acto presunto derivado del silencio administrativo negativo frente a la reclamación presentada el 28 de junio de 2024; del documento S.G. – 218 – 2024 del 1º de agosto de 2024, en el que se resolvió no conciliar las peticiones elevadas en la reclamación presentada el 30 de junio de 2024; y del acto presunto derivado del silencio administrativo negativo frente a la reclamación presentada el 30 de junio de 2024; y, como restablecimiento del derecho, se ordene el reconocimiento y pago del aumento salarial con carácter retroactivo cuando menos de menor valor pactado sindicalmente en el literal a) del artículo 10 del acuerdo colectivo para empleados públicos 2022 – 2023, esto es, el porcentaje decretado por el Gobierno Nacional más 3 puntos mínimo, desde el 1º de enero de 2023.

4.1 En la sentencia de primera instancia se argumentó que sería inane solamente concentrar el debate sobre la legalidad de los actos presuntos negativos emergidos por la no respuesta del ente territorial a las reclamaciones contenidas en los consecutivos 20249999919665, 20249999921558 y 20249999925220, si en el ordenamiento jurídico pervive el Decreto 030 del 17 de febrero de 2023, el cual

desconoce el incremento añorado en esta causa judicial y cuya acción está caducada, evidenciándose una especie de proposición jurídica incompleta.

Frente a lo anterior, la parte demandante en el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia explicó que resulta fuera de lugar, la supuesta omisión que llevaría a la proposición jurídica incompleta, y con ella cae a su vez esta tesis que redunda en sostener equivocadamente que se debía demandar un acto general que no negó el derecho reclamado, derecho de carácter periódico cuyo incumplimiento sigue surtiendo efectos adversos mes a mes.

En la actuación quedó acreditado que el alcalde municipal de Chía, mediante Decreto 030 del 17 de febrero de 2023, reajustó en el 15,5% las asignaciones básicas mensuales para los empleados de la Administración Municipal de Chía, pertenecientes al nivel central, con retroactividad al 1º de enero de 2023. Que Víctor Hugo Rubio Rojas, mediante petición del 14 de junio de 2024; Lady Carolina Castillo García y Sandra Esther Gómez González, mediante petición del 28 de junio de 2024; y Luz Marina Castro López, Nelson Camelo Cubides, Nubia Teresa Torres Sánchez, Sefira Esther Vicente Torres y William Rafael Tejeda Barros, mediante petición del 30 de julio de 2024; solicitaron al alcalde municipal de Chía reconocer y pagar retroactivamente el aumento salarial mínimo pactado en el literal a) del artículo 10 del acuerdo colectivo para empleados públicos 2022 – 2023, esto es, el porcentaje decretado por el Gobierno Nacional más tres (3) puntos mínimo; las diferencias por la incidencia del reconocimiento anterior, en la prima de servicios, la bonificación por servicios, el sueldo de vacaciones, la prima de vacaciones, la bonificación especial por recreación, la prima de navidad, los aportes a seguridad social integral y la cesantía, desde el 1° de enero de 2023 hasta la fecha de pago efectivo; y la sanción estipulada en el numeral 3 del artículo 99 de la Ley 50 de 1990. Y que el secretario de despacho/secretario general de la Alcaldía de Chía, mediante oficios S.G. – 203 – 2024 y 204 – 2024 del 17 de julio de 2024, y 218 – 2024 del 1º de agosto de 2024 dirigidos al apoderado de los demandantes, con referencia: RECLAMACIONES ADMINISTRATIVAS – REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD DE ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, manifestó que "*previamente tratado el asunto, objeto de su reclamación, ante el Comité de Conciliación del Municipio de Chía, sea adoptado la decisión de no conciliar."*

En los términos expuestos por la jurisprudencia de lo contencioso administrativo, los actos administrativos definitivos son aquellos que resuelven directa o indirectamente el fondo del asunto, ponen término al proceso administrativo o hacen

imposible continuar la actuación, y pueden ser objeto de control de legalidad por vía jurisdiccional; y cuando se pretende la nulidad de un acto administrativo es necesario la inclusión del acto que constituya y contenga la voluntad de la Administración.

Para la Sala, a diferencia de lo concluido en la sentencia de primera instancia, para el presente caso, los actos fictos acusados de manera presunta resolvieron el asunto, negando lo solicitado en sede administrativa consistente en reconocer y pagar retroactivamente un aumento salarial establecido en un acuerdo colectivo, las diferencias prestacionales por la incidencia de dicho reconocimiento y la sanción estipulada en el numeral 3 del artículo 99 de la Ley 50 de 1990, sin que sea necesaria, para formular la proposición jurídica, la solicitud de nulidad del Decreto 030 del 17 de febrero de 2023 proferido por el Alcalde Municipal de Chía, el cual incrementó las asignaciones básicas mensuales de los empleados del nivel central de la Administración Municipal de Chía para la vigencia 2023.

Efectivamente se observa que algunas organizaciones sindicales remitieron pliego de peticiones a la Alcaldía del municipio de Chía, se realizó acuerdo colectivo y su depósito en el Ministerio de Trabajo, el alcalde de dicho municipio adoptó el acuerdo, los demandantes solicitaron el reconocimiento y pago del aumento salarial pactado en el acuerdo, y la entidad demandada no se pronunció sobre dicha petición. En consecuencia, los actos fictos o presuntos negativos configurados por el silencio administrativo frente a las peticiones elevadas en sede administrativa en las que se solicitó *"(r)econocer* y pagar retroactivamente el derecho al aumento salarial mínimo pactado sindicalmente en el literal A) del artículo 10 del acuerdo colectivo para empleados públicos 2022 – 2023 *[(…) el porcentaje decretado por el Gobierno Nacional más tres (3) puntos mínimo]*", constituyen los actos administrativos que contienen la voluntad de la Administración y definieron la situación jurídica de los demandantes con respecto al aumento salarial reclamado, y la existencia del Derecho N° 030 del 17 de febrero de 2023 proferido por el alcalde municipal de Chía, por el cual se reajustó en el 15.5% las asignaciones básicas mensuales para los empleados de la Administración Municipal de Chía, pertenecientes al nivel central, con retroactividad al 1º de enero de 2023, constituye un referente jurídico para determinar la procedencia de los reconocimientos solicitados en las pretensiones de la demanda.

Y es de advertir que el referido decreto, por el cual se incrementó las asignaciones básicas mensuales de los empleados del nivel central de la Administración Municipal de Chía para la vigencia 2023, en sus consideraciones se refirió a que el

IPC para diciembre de 2022 se determinó en un 13.12% y que el secretario de Hacienda Municipal expidió Certificado de Viabilidad Presupuestal sobre la existencia de apropiación presupuestal para el cubrimiento de los costos del incremento salarial del 15.5% del nivel central para 2023, sin que se hiciera referencia al cumplimiento del literal A del artículo 10 del Acuerdo del 26 de julio de 2022 suscrito entre la Administración Municipal de Chía y algunas organizaciones sindicales.

Se comparte lo dicho en la sentencia de primera instancia en cuanto a que los oficios S.G. – 203 – 2024 y S.G. 204 -2024 del 17 de julio de 2024, y S.G. – 218 – 2024 del 1º de agosto de 2024 no son actos demandables, ya que no crearon, modificaron o extinguieron una situación jurídica, y se limitaron a señalar que el Comité de Conciliación no tenía ánimo conciliatorio.

En consecuencia, se procederá a declarar probada la excepción de acto no susceptible de control judicial formulada por la entidad demandada respecto a las pretensiones de nulidad de dichos oficios e inhibirse de pronunciarse de fondo sobre esas pretensiones de la demanda.

4.2 Por otro lado, en la sentencia de primera instancia se expone que el incremento acordado en el artículo 10 del Acuerdo logrado está sujeto a una condición, esto es, el consenso en la mesa de seguimiento del porcentaje a fijarse, por lo cual, tal determinación es fundamental para la ejecutabilidad de la obligación. Que si bien, se cuenta con la Resolución 3239 del 4 de agosto de 2022, la cual proyectó la asunción del Acta de cierre de la Negociación Colectiva 2022, lo cierto es que no se aporta lo consensuado en la mesa de seguimiento para la determinación de la obligación pretendida, al contrario, el acervo revela un acta de la reunión celebrada en este sentido el 27 de noviembre de 2023 donde no hay arreglo e incluso se hace referencia a una nueva anualidad, la de 2024. Por lo que aseveró que la obligación exigida adolecería de exigibilidad al no contar con las piezas necesarias que lo respalden, como el consenso en comité de seguimiento.

Ahora, los recurrentes refieren que la sentencia reconoce y desconoce (contradicción) que la Administración sí se obligó al aumento en el Acuerdo Colectivo, que además adoptó mediante Resolución 3239 del 4 de agosto de 2022 como bien se señala. Lo que ocurre es que se pactaron tres puntos porcentuales adicionales, y se dejó a consensuar en el comité de seguimiento la posibilidad de

que hubiese hasta tres puntos porcentuales adicionales. Y expuso que el Juzgado erró al desestimar el valor probatorio del Acta de Seguimiento de noviembre de 2023, pues este documento contiene una confesión extrajudicial calificada y argumentos de defensa del municipio que reafirman la existencia e incondicional de la obligación mínima de reajuste.

De conformidad con lo expuesto en el fundamento normativo de esta providencia, el parágrafo 2 del artículo 2.2.2.4.4 del Decreto 1072 de 2015 establecía, respecto de los sindicados de empleados públicos, que en materia salarial podrá haber negociación y concertación, consultando las posibilidades fiscales y presupuestales, y en el nivel territorial se respetarán los límites que fije el Gobierno nacional.

En la actuación ha quedado acreditado que (i) varias organizaciones sindicales, el 24 de marzo de 2022, presentaron a la Alcaldía Municipal de Chía pliego de peticiones para la vigencia 2022-2023 proponiendo un reajuste salarial del porcentaje decretado por el Gobierno Nacional para los funcionarios públicos más 6 puntos adicionales; (ii) el 26 de julio de 2022 se suscribió Acuerdo Colectivo entre la Administración Municipal de Chía y varias organizaciones sindicales, y se acordó que el aumento salarial de los empleados públicos del municipio para la vigencia 2023 sería el porcentaje decretado por el Gobierno Nacional más 3 puntos mínimo con la posibilidad de hasta 6 puntos adicionales, condición que será objeto de consenso en la mesa de seguimiento; (iii) el 3 de agosto de 2022, se realizó en el Ministerio de Trabajo solicitud de depósito de dicho acuerdo sindical; (iv) el alcalde municipal de Chía, mediante Resolución N° 3239 del 4 de agosto de 2022, adoptó dicho acuerdo; (v) en acta de reunión de seguimiento celebrada el 27 de noviembre de 2023, la Administración Municipal de Chía manifestó la imposibilidad de dar cumplimiento al Acuerdo Colectivo con retroactividad sobre la base del 2.12% faltante para llegar al 3%, ya que para 2024 generaría un impacto negativo en las finanzas; y (vi) en reunión del Comité de seguimiento acuerdos sindicales empalme – Secretaría General del municipio de Chía del 12 de diciembre de 2023, el alcalde municipal manifestó que se llegó al correspondiente acuerdo redactado en el artículo 10, en el proceso de negociación con una expectativa amplia, pero sin embargo para 2023, se efectuó un aumento del 15,5%, teniendo en cuenta circunstancias externas del país y no se pensó que el IPC subiera en la forma que lo hizo.

Se tiene entonces que, mediante Acuerdo del 26 de julio de 2022, se suscribieron los acuerdos y desacuerdos en desarrollo de la negociación del Pliego de Solicitudes presentado en el marco del Decreto 1072 de 2015, compilatorio del Decreto 160 de 2014, a la Administración Municipal de Chía, por parte de las organizaciones sindicales ADEC, USCTRAB, SINTRENAL, SUNET y SINTRACHÍA; el 3 de agosto de 2022, se realizó en el Ministerio de Trabajo solicitud de depósito Acuerdo Sindical – Organizaciones Sindicales ADEC – FECODE – USCTRAB – SINTRENAL – SUNET – SINTRACHIA con el municipio de Chía; y el alcalde municipal de Chía, mediante Resolución N° 3239 del 4 de agosto de 2022, resolvió adoptar los acuerdos pactados en el Acta de Cierre de Negociación Colectiva 2022 suscrita el 26 de julio de 2022 entre las organizaciones sindicales ADEC – FECODE – USCTRAB, SINTRENAL, SUNET Y SINTRACHÍA, y el municipio de Chía.

Lo anterior se ajusta a los artículos 2.2.2.4.4., 2.2.2.4.12 y 2.2.2.4.13 del Decreto 1072 de 2015, por cuanto se establece que unas organizaciones sindicales de empleados públicos del municipio de Chía adelantaron con su Administración Municipal un proceso de negociación y concertación en materia salarial con vigencia desde el 1º de enero de 2022 hasta el 31 de diciembre de 2023, para lo que se suscribió un acuerdo colectivo que fue depositado en el Ministerio de Trabajo dentro de los 10 días siguientes a su celebración y el alcalde municipal de Chía expidió el acto administrativo dentro de los 20 días hábiles siguientes a la suscripción del acta final, por el cual adoptó dicho acuerdo. En consecuencia, para la Sala, lo acordado surte pleno efecto para las partes y las compromete, y los derechos pactados en el acuerdo colectivo no podían ser desconocidos.

Ahora, frente al artículo 10 del pliego de solicitudes unificado presentado por SUNET, SINTRACHÍA y SINTRENAL se acordó como política salarial municipal y reajuste salarial que *“(e)l reajuste de los salarios de los Empleados Públicos del Municipio, se hará de la siguiente forma: De manera concertada: (…) A. El aumento salarial será el siguiente: a) para la Vigencia 2023 será el porcentaje decretado por el Gobierno Nacional más tres (3) puntos mínimo con la posibilidad de hasta seis (6) puntos adicionales al Decreto Nacional, condición que será objeto de consenso en la mesa de seguimiento.”*

Frente al anterior acuerdo, la juez de primera instancia consideró que estaba sujeto a una condición consistente en el consenso en la mesa de seguimiento del porcentaje a fijarse y sin esto se imposibilitaba la ejecutabilidad de la obligación. La Sala no acompaña la anterior conclusión, puesto que encuentra que respecto al reajuste de los salarios de los empleados públicos del municipio de Chía se acordó,

en primer lugar, que para 2023 el aumento salarial sería el porcentaje decretado por el Gobierno Nacional más 3 puntos como mínimo y, en segundo lugar, la posibilidad de adicionar ese incremento hasta a 6 puntos, última situación que quedaba condicionada al consenso en la mesa de seguimiento. Por lo tanto, el primer acuerdo no quedó sometido a esa condición y llegado el plazo, esto es, la vigencia de 2023, correspondía a la Administración Municipal de Chía proceder a su cumplimiento, reajustando los salarios de los empleados públicos del municipio en el porcentaje decretado por el Gobierno Nacional más 3 puntos.

Sin embargo, el alcalde municipal de Chía, mediante Decreto 030 del 17 de febrero de 2023, reajustó en el 15,5% las asignaciones básicas mensuales para los empleados de la Administración Municipal de Chía, pertenecientes al nivel central, con retroactividad al 1º de enero de 2023; cuando el Decreto 896 de 2023 proferido por el presidente de la República ajustó los salarios en 14.62% para 2023, retroactivo a partir del 1º de enero del mismo año. En consecuencia, en los términos del Acuerdo del 26 de julio de 2022 suscrito entre las organizaciones sindicales ADEC, USCTRAB, SINTRENAL, SUNET y SINTRACHÍA, y el municipio de Chía, el aumento salarial para los empleados públicos de dicho municipio para la vigencia de 2023 debió ser del 17.62%, esto es, el porcentaje decretado por el Gobierno Nacional más 3 puntos.

Es de mencionar que en reunión de seguimiento del Comité de Seguimientos Extraordinaria reajuste salarial Acuerdo Sindical del 26 de julio de 2022, del municipio de Chía celebrada el 27 de noviembre de 2023, la Administración manifestó la imposibilidad de dar cumplimiento al acuerdo colectivo con retroactividad sobre la base del 2.12% faltante para llegar al 3%, ya que para 2024 generaría un impacto negativo en las finanzas. Si bien es cierto que en el parágrafo 2 del artículo 2.2.2.4.4 del Decreto 1072 de 2015 se contemplaba que en materia salarial podría haber negociación y concertación, consultando las posibilidades fiscales y presupuestales, también lo es que se acreditó que, el 26 de julio de 2022, se suscribió el Acuerdo entre unas organizaciones sindicales y la Administración Municipal de Chía; que, el 3 de agosto de 2022, se realizó el depósito del acuerdo; y, el 4 de agosto de 2022, el alcalde municipal de Chía lo adoptó, mediante acto administrativo; esto es, que la imposibilidad fiscal y presupuestal expuesta por el municipio demandado no se presentó durante el proceso de negociación y concertación sino con posterioridad a la suscripción del acuerdo, lo que hace que dicha objeción sea extemporánea.

Bajo las anteriores premisas, hay lugar a declarar la nulidad de los actos presuntos demandados, toda vez que a los demandantes les asiste el derecho, en su calidad acreditada de empleados públicos del municipio de Chía, al aumento salarial para la vigencia 2023 del porcentaje decretado por el Gobierno Nacional más 3 puntos, en los términos establecidos en el Acuerdo del 26 de julio de 2022 suscrito entre las organizaciones sindicales ADEC, USCTRAB, SINTRENAL, SUNET y SINTRACHÍA, y la Administración Municipal de Chía, frente al artículo 10 del pliego de solicitudes unificado presentado; lo que conlleva al reajuste sobre las prestaciones sociales y cualquier otra acreencia laboral que se derive de dicho incremento, y realizar los aportes ajustados a seguridad social. La entidad condenada verificará al cumplimiento de la sentencia que no se exceda el límite máximo salarial mensual para empleados públicos de entidades territoriales establecido por el Gobierno Nacional.

Por otro lado, el aumento salarial para la vigencia 2023 establecido en el Acuerdo del 26 de julio de 2022 tiene vigencia a partir del 1º de enero de 2023 y las reclamaciones administrativas se elevaron el 14 y 28 de junio, y el 30 de julio de 2024, sin que trascurriera un periodo superior a tres (3) años entre dichas fechas, de lo que se concluye que en el presente caso no operó el fenómeno jurídico de la prescripción trienal del pago de los incrementos salariales, de conformidad con lo establecido en los artículos 41 del Decreto 3135 de 1968 y 102 del Decreto 1848 de 1969.

En las pretensiones de la demanda se solicita el reconocimiento y pago de la sanción estipulada en el numeral 3 del artículo 99 de la Ley 50 de 1990, por giro deficitario de cesantía.

Respecto a dicha temática, la Subsección A de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en sentencia del 23 de abril de 2026[18], indicó:

> 29. Ahora bien, contrario a lo indicado por la recurrente, sobre la penalidad por mora en la consignación de las cesantías esta Subsección ha sostenido en reiteradas

[18] CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA. CONSEJERO PONENTE: LUIS EDUARDO MESA NIEVES. Bogotá D.C., veintitrés (23) de abril de dos mil veintiséis (2026). Referencia: Nulidad y restablecimiento del derecho. Radicación: 08001-23-33-000-2018-00060-02 (3177-2025). Demandante: Gertrudis Victoria Fontalvo Cabarcas. Demandado: Departamento del Atlántico. Temas: Sanción moratoria por consignación de cesantías. Decisión: Confirma sentencia de primera instancia. SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

> ocasiones que la sanción moratoria contenida en la Ley 50 de 1990 no procede frente a la inoportuna cancelación de una diferencia en la liquidación que debió pagarse.
>
> 30. Vista la demanda y la reclamación administrativa, la sanción pretendida no tiene fundamento en la tardanza en la consignación del auxilio de cesantías, sino en la diferencia del valor que se generó como resultado de la nivelación salarial17 ordenada en la Resolución núm. 00662, hipótesis que no genera el derecho a reclamar el pago de la sanción moratoria contenida en la Ley 50 de 1990, pues esta solo procede cuando se trata del supuesto fáctico establecido en el numeral 3 del artículo 99 de dicha disposición, lo anterior revela la Sala de estudiar el reparo atinente a la no valoración de las pruebas en cuanto a la consignación de las cesantías de los años 2004 a 2009, porque el objeto de litigio se concentró el en el pago inoportuno de una diferencias de cesantías y no de la prestación propiamente dicha.

De conformidad con el anterior referente jurisprudencial, la sanción moratoria a la que refiere la Ley 50 de 1990 no procede cuando se trata de la cancelación tardía de una diferencia en la liquidación de la cesantía. Al tratarse el presente caso de una tardanza en la consignación de una diferencia en el valor del auxilio de cesantías como consecuencia del ajuste de un incremento salarial, no hay lugar al pago de la sanción moratoria reclamada y se negará dicha pretensión de la demanda.

Teniendo en cuenta la actualización de las sumas adeudadas a los demandantes, conforme al inciso final del artículo 187 del CPACA, se dará aplicación a la siguiente fórmula:

$$V.A. = V.H. \quad \frac{\text{Índice Final}}{\text{Índice inicial}}$$

Donde el valor actual (V.A.) se determinará multiplicando el valor histórico (V.H.) que correspondiente a la suma dejada de percibir por los demandantes, desde el 1º de enero de 2023 y hasta la fecha de ejecutoria de la sentencia, por el guarismo que resulte de dividir el IPC certificado por el DANE, vigente a la fecha de ejecutoria de esta providencia (índice final), por el índice vigente en la fecha en que se causaron las sumas adeudadas (índice inicial), teniendo en cuenta los ajustes producidos o decretados durante dicho período.

5. Conclusión. Siendo, así las cosas, hay lugar a revocar la sentencia de primera instancia y, en su lugar, declarar la nulidad de los actos fictos demandados y condenar a la entidad demandada al reconocimiento y pago a favor de los demandantes del incremento salarial para la vigencia 2023 del 17.62%, retroactivo a partir del 1º de enero de 2023, de conformidad con el Acuerdo del 26 de julio de

2022 entre algunas organizaciones sindicales y la Administración Municipal del Chía frente al artículo 10 del pliego de solicitudes unificado presentado.

6. Condena en costas De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley 2080 de 2021, mediante la cual se adicionó un inciso al artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, según el cual habrá lugar a condenar en costas cuando la demanda fuere interpuesta con manifiesta carencia de fundamento legal, siendo esa una situación que también debe extenderse a la actuación de la parte demandada, se prescindirá de condenar en costas en esta instancia, pues no logra verificarse que dicha actuación lo fue de esa manera.

Finalmente, se advierte que, en los términos del inciso 2 del artículo 2 de la Ley 2213 de 2022, la Sala suscribirá la presente providencia mediante firma electrónica[19].

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda - Subsección “A”, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

VII. RESUELVE

Revocar la sentencia de primera instancia proferida el 11 de diciembre de 2025 por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito Judicial de Zipaquirá, dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho adelantado por Víctor Hugo Rubio Cajas y otros contra el municipio de Chía, que negó las súplicas de la demanda, de conformidad con lo antes expuesto; y, en su lugar:

1. Declarar probada la excepción de acto no susceptible de control judicial formulada por la entidad demandada respecto a las pretensiones de nulidad de los oficios S.G. – 203 – 2024 y S.G. 204 -2024 del 17 de julio de 2024, y S.G. – 218 – 2024 del 1º de agosto de 2024 e inhibirse para hacer un pronunciamiento de fondo sobre las mismas, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

---

[19] **NOTA:** Se deja constancia de que esta providencia se suscribe en forma electrónica en la fecha de su encabezado, mediante aplicativo SAMAI del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar su integridad y autenticidad, a través del siguiente enlace: https://samai.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/evalidador.aspx.

2. Declarar la nulidad de los actos administrativos fictos negativos respecto de las peticiones elevadas por los demandantes el 14 y 28 de junio, y 30 de julio de 2024 ante el alcalde municipal de Chía, en cuanto les fue negado a aquéllos el reconocimiento y pago de un aumento salarial pactado en el Acuerdo Colectivo para empleados públicos 2022-2023, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

3. Como consecuencia de la anterior declaración y a título de restablecimiento del derecho, condenar al municipio de Chía a reconocer y pagar el aumento salarial para la vigencia 2023 del 17.62%, con fundamento en el Acuerdo del 26 de julio de 2022 suscrito entre las organizaciones sindicales ADEC, USCTRAB, SINTRENAL, SUNET y SINTRACHÍA, y la Administración Municipal de Chía, a Víctor Hugo Rubio Cajas, identificado con la C.C. N° 14.395.391; Lady Carolina Castillo García, identificada con la C.C. N° 1.098.618.648; Sandra Esther Gómez González, identificada con la C.C. N° 52.057.541; Luz Marina Castro López, identificada con la C.C. N° 41.660.642; Nelson Camelo Cubides, identificado con la C.C. N° 79.512.638; Nubia Teresa Torres Sánchez, identificada con la C.C. N° 20.471.019; Sefira Esther Vicente Torres, identificada con la C.C. N° 57.421.677; y William Rafael Tejeda Barros, identificado con la C.C. N° 85.477.296; a partir del 1º de enero de 2023; así como el reajuste sobre las prestaciones sociales y cualquier otra acreencia laboral que se derive de dicho incremento, y realizar los aportes ajustados a seguridad social. La condena se extiende a los reajustes anuales de ley y la entidad condenada verificará al cumplimiento de la sentencia que no se exceda el límite máximo salarial mensual para empleados públicos de entidades territoriales establecido por el Gobierno Nacional.

4. Se condena a la demandada a pagar a los demandantes las diferencias de las asignaciones básicas mensuales que resulten entre las que ya fueron incrementadas por el Decreto 030 del 17 de febrero de 2023 y el aumento salarial que se ordena en virtud de esta providencia, y de los reajustes de las prestaciones sociales y las acreencias laborales que resulten de dicho incremento.

5. Negar las demás pretensiones de la demanda, por lo antes expuesto.

6. Condenar a la demandada a efectuar los ajustes de valor sobre las sumas que resulten a favor de la parte demandante según el índice de precios al consumidor de conformidad con el inciso final del artículo 187 del CPACA y atendiendo lo

señalado en la parte motiva.

7. Dese cumplimiento a esta sentencia en los términos establecidos en los artículos 192 y 195 del CPACA.

8. Sin condena en costas, por lo antes expuesto.

9. A costa de la parte interesada, expídanse las copias que sean solicitadas.

10. En firme la presente decisión, procédase por la Secretaría de esta Subsección a la comunicación del obligado en los términos del inciso final del artículo 203 del CPACA.

11. Por Secretaría, devuélvase el expediente al juzgado de origen y déjense las constancias de rigor.

NOTIFÍQUESE[20] **Y CÚMPLASE**

Aprobado en sesión realizada en la fecha.

(Firmado electrónicamente)
NÉSTOR JAVIER CALVO CHAVES
Magistrado

(Firmado electrónicamente)
JULIÁN ENRIQUE PINILLA MALAGÓN
Magistrado

(Firmado electrónicamente)
CARLOS LEONEL BUITRAGO CHÁVEZ
Magistrado

NESCAL

[20] A: procjudadm360@procuraduria.gov.co, rluengas@procuraduria.gov.co, abogado.castanedar@gmail.com, notificacion@carloscastanedaabogado.com, sefira_vicente@yahoo.com, sandra.gomez@chia.gov.co, lmcastrop@yahoo.es, lady.castillo@chia.gov.co, victorh24@gmail.com, nubia.torres@chia.gov.co, nelson.camelo@chia.gov.co, andresmauriciobricenochaves@gmail.com, andres.briceno@andresbricenolawyer.com y williamtejeda@gmail.com.