

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
SALA DE DECISIÓN
MAGISTRADO SUSTANCIADOR: DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS

A.I. 086

Manizales, ocho (8) de abril de dos mil veintidós (2022).

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento de Derecho.
Radicado: 17-001-33-39-001-2022-00004-02
Demandante: Stephany Agudelo Osorio
Demandado: La Nación - Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de
Administración Judicial.

ASUNTO

El Tribunal decide sobre el impedimento manifestado por la Jueza Primera Administrativa del Circuito de Manizales, doctora Claudia Yaneth Muñoz García, que igualmente comprende a todos los Jueces Administrativos del Circuito de Manizales.

ANTECEDENTES

La parte demandante, mediante apoderado y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, pretende que se declare la nulidad de: (i) Resolución No. DESAJMAR 21-373 del 10 de agosto de 2021 por medio de la cual negó el reconocimiento y pago de la Bonificación Judicial, creada por el Decreto 383 de 2013¹, como factor salarial para liquidar salario, prestaciones y demás emolumentos que percibe y ii) acta ficto presunto derivado del recurso de apelación interpuesto contra el referido acto administrativo.

La Jueza Primera Administrativa del Circuito de Manizales, manifestó su impedimento para conocer del asunto fundado en la causal establecida en el numeral 1 del artículo 141 del CGP, aplicable por remisión que hace el artículo 130 del CPACA, toda vez que le asiste un interés directo en el resultado del proceso, dado que en su calidad de juez, devenga la bonificación judicial y en consecuencia le asisten los mismos intereses perseguidos en la demanda.

CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

El régimen de impedimentos se fundamenta en la necesidad de preservar la integridad moral del funcionario que reconoce la existencia de situaciones de hecho que pueden comprometer su criterio en la decisión y, de otra parte, constituyen una garantía de imparcialidad y transparencia de la justicia en los juicios que emite en los casos de su conocimiento.

Estudio normativo.

¹ Modificado por el decreto 1269 de 2015

En cuanto a las causales para manifestar el impedimento, el artículo 130 del CPACA prevé como tales para los magistrados y jueces Administrativos, entre otras, las previstas en el artículo 141 del Código General del Proceso. A su vez, el numeral 1 del artículo 141 del CGP que fundamentó el impedimento que aquí se resuelve, regula:

Artículo 141. Son causales de recusación las siguientes:

[...]

1. Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, interés directo o indirecto en el proceso.

[...].

Por su parte el numeral 2 del artículo 131 del CPACA establece:

Artículo 131 Trámite de los impedimentos. Para el trámite de los impedimentos, cuando se trate de jueces Administrativos el procedimiento es el siguiente:

[...] Si el juez en quien concurra la causal de impedimento estima que comprende a todos los jueces Administrativos, pasará el expediente al superior expresando los hechos en que se fundamenta. De aceptarse el impedimento, el Tribunal designará conjuez para el conocimiento del asunto [...]

Se configura la causal de impedimento.

Realizadas las anteriores precisiones, el Tribunal declarará fundado el impedimento presentado por la Jueza Primera Administrativa del Circuito de Manizales, que a su vez comprende a todos los Jueces Administrativos del Circuito de Manizales, teniendo en cuenta que le asiste un interés en las resultas del proceso en la medida que tienen el mismo interés salarial perseguido por la parte demande.

En ese sentido, se torna imperativo admitir la separación de aquel en relación con el conocimiento del asunto de la referencia, en aras de garantizar la imparcialidad, objetividad e independencia de la administración de justicia.

En consecuencia, de conformidad con el numeral 2 del artículo 131 del CPACA y el artículo 30 del Acuerdo 209 de 1997 del Consejo Superior de la Judicatura, se señalará fecha y hora para la elección pública del conjuez que deba actuar en el presente trámite.

Para el efecto, por la Secretaría se convocará a la parte demandante y a los conjueces que integran la lista.

Sin más consideraciones, *el Tribunal Administrativo de Caldas,*

RESUELVE

Primero: Declarar fundado el impedimento manifestado por la Jueza Primera Administrativa del Circuito de Manizales, doctora Claudia Yaneth Muñoz García, que comprende a todos los jueces Administrativos del circuito de Manizales, para conocer de la presente demanda que en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho interpuso Stephany Agudelo Osorio en contra de La Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Segundo: Remitir el asunto al Juez Transitorio Administrativo de Manizales en virtud al Acuerdo PSJA22-11918 del 2 de febrero de 2022.

Proyecto discutido y aprobado en Sala Tercera de Decisión realizada en la fecha, según Acta No. 23 de 2022.

NOTIFICAR



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS
Magistrado Ponente



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado



AUGUSTORAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
SALA DE DECISIÓN
MAGISTRADO SUSTANCIADOR: DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS

A.I. 085

Manizales, ocho (8) de abril de dos mil veintidós (2022).

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento de Derecho.
Radicado: 17-001-33-39-001-2022-00030-02
Demandante: Fernando Santana Calderón
Demandado: La Nación - Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de
Administración Judicial.

ASUNTO

El Tribunal decide sobre el impedimento manifestado por la Jueza Primera Administrativa del Circuito de Manizales, doctora Claudia Yaneth Muñoz García, que igualmente comprende a todos los Jueces Administrativos del Circuito de Manizales.

ANTECEDENTES

La parte demandante, mediante apoderado y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, pretende que se declare la nulidad de: (i) Resolución No. DESAJMAR 18-1568 del 12 de septiembre de 2018 por medio de la cual negó el reconocimiento y pago de la Bonificación Judicial, creada por el Decreto 383 de 2013¹, como factor salarial para liquidar salario, prestaciones y demás emolumentos que percibe y ii) Resolución No. RH-5871 del 23 de noviembre de 2021.

La Jueza Primera Administrativa del Circuito de Manizales, manifestó su impedimento para conocer del asunto fundado en la causal establecida en el numeral 1 del artículo 141 del CGP, aplicable por remisión que hace el artículo 130 del CPACA, toda vez que le asiste un interés directo en el resultado del proceso, dado que en su calidad de juez, devenga la bonificación judicial y en consecuencia le asisten los mismos intereses perseguidos en la demanda.

CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

El régimen de impedimentos se fundamenta en la necesidad de preservar la integridad moral del funcionario que reconoce la existencia de situaciones de hecho que pueden comprometer su criterio en la decisión y, de otra parte, constituyen una garantía de imparcialidad y transparencia de la justicia en los juicios que emite en los casos de su conocimiento.

Estudio normativo.

¹ Modificado por el decreto 1269 de 2015

En cuanto a las causales para manifestar el impedimento, el artículo 130 del CPACA prevé como tales para los magistrados y jueces Administrativos, entre otras, las previstas en el artículo 141 del Código General del Proceso. A su vez, el numeral 1 del artículo 141 del CGP que fundamentó el impedimento que aquí se resuelve, regula:

Artículo 141. Son causales de recusación las siguientes:

[...]

1. Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, interés directo o indirecto en el proceso.

[...].

Por su parte el numeral 2 del artículo 131 del CPACA establece:

Artículo 131 Trámite de los impedimentos. Para el trámite de los impedimentos, cuando se trate de jueces Administrativos el procedimiento es el siguiente:

[...] Si el juez en quien concurra la causal de impedimento estima que comprende a todos los jueces Administrativos, pasará el expediente al superior expresando los hechos en que se fundamenta. De aceptarse el impedimento, el Tribunal designará conjuez para el conocimiento del asunto [...]

Se configura la causal de impedimento.

Realizadas las anteriores precisiones, el Tribunal declarará fundado el impedimento presentado por la Jueza Primera Administrativa del Circuito de Manizales, que a su vez comprende a todos los Jueces Administrativos del Circuito de Manizales, teniendo en cuenta que le asiste un interés en las resultas del proceso en la medida que tienen el mismo interés salarial perseguido por la parte demande.

En ese sentido, se torna imperativo admitir la separación de aquel en relación con el conocimiento del asunto de la referencia, en aras de garantizar la imparcialidad, objetividad e independencia de la administración de justicia.

En consecuencia, de conformidad con el numeral 2 del artículo 131 del CPACA y el artículo 30 del Acuerdo 209 de 1997 del Consejo Superior de la Judicatura, se señalará fecha y hora para la elección pública del conjuez que deba actuar en el presente trámite.

Para el efecto, por la Secretaría se convocará a la parte demandante y a los conjueces que integran la lista.

Sin más consideraciones, *el Tribunal Administrativo de Caldas,*

RESUELVE

Primero: Declarar fundado el impedimento manifestado por la Jueza Primera Administrativa del Circuito de Manizales, doctora Claudia Yaneth Muñoz García, que comprende a todos los jueces Administrativos del circuito de Manizales, para conocer de la presente demanda que en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho interpuso Fernando Santana Calderón en contra de La Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Segundo: Remitir el asunto al Juez Transitorio Administrativo de Manizales en virtud al Acuerdo PSJA22-11918 del 2 de febrero de 2022.

Proyecto discutido y aprobado en Sala Tercera de Decisión realizada en la fecha, según Acta No. 23 de 2022.

NOTIFICAR



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS
Magistrado Ponente



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado



AUGUSTORAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
SALA DE DECISIÓN
MAGISTRADO SUSTANCIADOR: DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS

A.I. 83

Manizales, ocho (8) de abril de dos mil veintidós (2022).

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento de Derecho.
Radicado: 17-001-33-39-002-2021-00249-02
Demandante: Sonia Stella Jaramillo Pineda
Demandado: La Nación – Fiscalía General de la Nación.

ASUNTO

El Tribunal decide sobre el impedimento manifestado por el Juez Segundo Administrativo del Circuito de Manizales, doctor Héctor Jaime Castro Castañeda, que igualmente comprende a todos los Jueces Administrativos del Circuito de Manizales.

ANTECEDENTES

La parte actora, mediante apoderado y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, pretende que se declare la nulidad del: (i) acto ficto presunto, por medio de la cual negó el pago de las diferencias salariales adeudadas por concepto de *prima especial de servicios* del 30%.

El 10 de diciembre el citado funcionario, manifestó su impedimento para conocer del asunto fundado en la causal establecida en el numeral 1 del artículo 141 del CGP, aplicable por remisión que hace el artículo 130 del CPACA, toda vez que le asiste un interés directo en el resultado del proceso, dado que en su calidad de juez, devenga la prima especial de servicios y en consecuencia le asisten los mismos intereses perseguidos en la demanda.

CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

El régimen de impedimentos se fundamenta en la necesidad de preservar la integridad moral del funcionario que reconoce la existencia de situaciones de hecho que pueden comprometer su criterio en la decisión y, de otra parte, constituyen una garantía de imparcialidad y transparencia de la justicia en los juicios que emite en los casos de su conocimiento.

Estudio normativo.

En cuanto a las causales para manifestar el impedimento, el artículo 130 del CPACA prevé como tales para los magistrados y jueces Administrativos, entre otras, las previstas en el

artículo 141 del Código General del Proceso. A su vez, el numeral 1 del artículo 141 del CGP que fundamentó el impedimento que aquí se resuelve, regula:

Artículo 141. *Son causales de recusación las siguientes:*

[...]

1. *Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, interés directo o indirecto en el proceso.*

[...].

Por su parte el numeral 2 del artículo 131 del CPACA establece:

Artículo 131 *Trámite de los impedimentos. Para el trámite de los impedimentos, cuando se trate de jueces Administrativos el procedimiento es el siguiente:*

[...] *Si el juez en quien concurra la causal de impedimento estima que comprende a todos los jueces Administrativos, pasará el expediente al superior expresando los hechos en que se fundamenta. De aceptarse el impedimento, el Tribunal designará conjuez para el conocimiento del asunto [...]*

Se configura la causal de impedimento.

Realizadas las anteriores precisiones, el Tribunal declarará fundado el impedimento presentado por el Juez Segundo Administrativo del Circuito de Manizales, que a su vez comprende a todos los Jueces Administrativos del Circuito de Manizales, teniendo en cuenta que le asiste un interés en las resultas del proceso en la medida que tienen el mismo interés salarial perseguido por la parte actora.

En ese sentido, se torna imperativo admitir la separación de aquel en relación con el conocimiento del asunto de la referencia, en aras de garantizar la imparcialidad, objetividad e independencia de la administración de justicia.

En consecuencia, de conformidad con el numeral 2 del artículo 131 del CPACA y el artículo 30 del Acuerdo 209 de 1997 del Consejo Superior de la Judicatura, se señalará fecha y hora para la elección pública del conjuez que deba actuar en el presente trámite.

Para el efecto, por la Secretaría se convocará a la parte demandante y a los conjueces que integran la lista.

Sin más consideraciones, *el Tribunal Administrativo de Caldas,*

RESUELVE

Primero: Declarar fundado el impedimento manifestado por el Juez Segundo Administrativo del Circuito de Manizales, que comprende a todos los jueces Administrativos del circuito de Manizales, para conocer de la presente demanda que en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho interpuso Sonia Stella Jaramillo Pineda contra la Nación – Rama Judicial

Segundo: Remitir el asunto al Juez Transitorio Administrativo de Manizales en virtud al Acuerdo PSJA22-11918 del 2 de febrero de 2022.

Proyecto discutido y aprobado en Sala Tercera de Decisión realizada en la fecha, según Acta No. 23 de 2022.

NOTIFICAR



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS
Magistrado Ponente



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
SALA DE DECISIÓN
MAGISTRADO SUSTANCIADOR: DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS

A.I. 084

Manizales, ocho (8) de abril de dos mil veintidós (2022).

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento de Derecho.
Radicado: 17-001-33-39-004-2022-00041-02
Demandante: Diana Lency González Valencia
Demandado: La Nación - Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de
Administración Judicial.

ASUNTO

El Tribunal decide sobre el impedimento manifestado por la Jueza Cuarta Administrativa del Circuito de Manizales, doctora María Isabel Grisales Gómez, que igualmente comprende a todos los Jueces Administrativos del Circuito de Manizales.

ANTECEDENTES

La parte demandante, mediante apoderado y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, pretende que se declare la nulidad de: (i) Acto administrativo por medio de la cual negó el reconocimiento y pago de la Bonificación Judicial, creada por el Decreto 383 de 2013¹, como factor salarial para liquidar salario, prestaciones y demás emolumentos que percibe.

La Jueza Cuarta Administrativa del Circuito de Manizales, manifestó su impedimento para conocer del asunto fundado en la causal establecida en el numeral 1 del artículo 141 del CGP, aplicable por remisión que hace el artículo 130 del CPACA, toda vez que le asiste un interés directo en el resultado del proceso, dado que en su calidad de juez, devenga la bonificación judicial y en consecuencia le asisten los mismos intereses perseguidos en la demanda.

CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

El régimen de impedimentos se fundamenta en la necesidad de preservar la integridad moral del funcionario que reconoce la existencia de situaciones de hecho que pueden comprometer su criterio en la decisión y, de otra parte, constituyen una garantía de imparcialidad y transparencia de la justicia en los juicios que emite en los casos de su conocimiento.

Estudio normativo.

¹ Modificado por el decreto 1269 de 2015

En cuanto a las causales para manifestar el impedimento, el artículo 130 del CPACA prevé como tales para los magistrados y jueces Administrativos, entre otras, las previstas en el artículo 141 del Código General del Proceso. A su vez, el numeral 1 del artículo 141 del CGP que fundamentó el impedimento que aquí se resuelve, regula:

Artículo 141. Son causales de recusación las siguientes:

[...]

1. Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, interés directo o indirecto en el proceso.

[...].

Por su parte el numeral 2 del artículo 131 del CPACA establece:

Artículo 131 Trámite de los impedimentos. Para el trámite de los impedimentos, cuando se trate de jueces Administrativos el procedimiento es el siguiente:

[...] *Si el juez en quien concurra la causal de impedimento estima que comprende a todos los jueces Administrativos, pasará el expediente al superior expresando los hechos en que se fundamenta. De aceptarse el impedimento, el Tribunal designará conjuez para el conocimiento del asunto [...]*

Se configura la causal de impedimento.

Realizadas las anteriores precisiones, el Tribunal declarará fundado el impedimento presentado por la Jueza Sexta Administrativa del Circuito de Manizales, que a su vez comprende a todos los Jueces Administrativos del Circuito de Manizales, teniendo en cuenta que le asiste un interés en las resultas del proceso en la medida que tienen el mismo interés salarial perseguido por la parte demandante.

En ese sentido, se torna imperativo admitir la separación de aquel en relación con el conocimiento del asunto de la referencia, en aras de garantizar la imparcialidad, objetividad e independencia de la administración de justicia.

En consecuencia, de conformidad con el numeral 2 del artículo 131 del CPACA y el artículo 30 del Acuerdo 209 de 1997 del Consejo Superior de la Judicatura, se señalará fecha y hora para la elección pública del conjuez que deba actuar en el presente trámite.

Para el efecto, por la Secretaría se convocará a la parte demandante y a los conjueces que integran la lista.

Sin más consideraciones, *el Tribunal Administrativo de Caldas,*

RESUELVE

Primero: Declarar fundado el impedimento manifestado por la Jueza Cuarta Administrativa del Circuito de Manizales, doctora María Isabel Grisales Gómez, que comprende a todos los jueces Administrativos del circuito de Manizales, para conocer de la presente demanda que en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho interpuso Diana Lency González Valencia en contra de La Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Segundo: Remitir el asunto al Juez Transitorio Administrativo de Manizales en virtud al Acuerdo PSJA22-11918 del 2 de febrero de 2022.

Proyecto discutido y aprobado en Sala Tercera de Decisión realizada en la fecha, según Acta No. 23 de 2022.

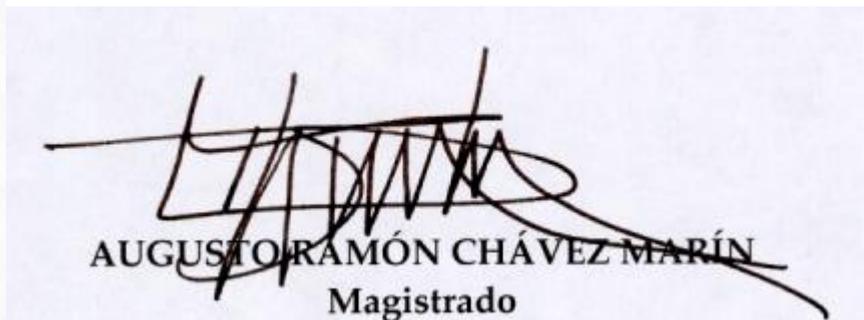
NOTIFICAR



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS
Magistrado Ponente



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado



AUGUSTORAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
SALA DE DECISIÓN
MAGISTRADO SUSTANCIADOR: DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS

A.I. 082

Manizales, ocho (8) de abril de dos mil veintidós (2022).

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento de Derecho.
Radicado: 17-001-33-39-006-2022-00053-02
Demandante: Kelly Natalia Arroyave Londoño
Demandado: La Nación - Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de
Administración Judicial.

ASUNTO

El Tribunal decide sobre el impedimento manifestado por la Jueza Sexta Administrativa del Circuito de Manizales, doctora Bibiana María Londoño Valencia, que igualmente comprende a todos los Jueces Administrativos del Circuito de Manizales.

ANTECEDENTES

La parte demandante, mediante apoderado y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, pretende que se declare la nulidad de: (i) la Resolución No. DESAJMAR 21-243 del 14 de mayo de 2021, por medio de la cual negó el reconocimiento y pago de la Bonificación Judicial, creada por el Decreto 383 de 2013¹, como factor salarial para liquidar salario, prestaciones y demás emolumentos que percibe; y (ii) la Resolución No. RH-0096 del 11 de enero de 2022.

La Jueza Sexta Administrativa del Circuito de Manizales, manifestó su impedimento para conocer del asunto fundado en la causal establecida en el numeral 1 del artículo 141 del CGP, aplicable por remisión que hace el artículo 130 del CPACA, toda vez que le asiste un interés directo en el resultado del proceso, dado que en su calidad de juez, devenga la bonificación judicial y en consecuencia le asisten los mismos intereses perseguidos en la demanda.

CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

El régimen de impedimentos se fundamenta en la necesidad de preservar la integridad moral del funcionario que reconoce la existencia de situaciones de hecho que pueden comprometer su criterio en la decisión y, de otra parte, constituyen una garantía de imparcialidad y transparencia de la justicia en los juicios que emite en los casos de su conocimiento.

Estudio normativo.

¹ Modificado por el decreto 1269 de 2015

En cuanto a las causales para manifestar el impedimento, el artículo 130 del CPACA prevé como tales para los magistrados y jueces Administrativos, entre otras, las previstas en el artículo 141 del Código General del Proceso. A su vez, el numeral 1 del artículo 141 del CGP que fundamentó el impedimento que aquí se resuelve, regula:

Artículo 141. Son causales de recusación las siguientes:

[...]

1. Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, interés directo o indirecto en el proceso.

[...].

Por su parte el numeral 2 del artículo 131 del CPACA establece:

Artículo 131 Trámite de los impedimentos. Para el trámite de los impedimentos, cuando se trate de jueces Administrativos el procedimiento es el siguiente:

[...] Si el juez en quien concurra la causal de impedimento estima que comprende a todos los jueces Administrativos, pasará el expediente al superior expresando los hechos en que se fundamenta. De aceptarse el impedimento, el Tribunal designará conjuez para el conocimiento del asunto [...]

Se configura la causal de impedimento.

Realizadas las anteriores precisiones, el Tribunal declarará fundado el impedimento presentado por la Jueza Sexta Administrativa del Circuito de Manizales, que a su vez comprende a todos los Jueces Administrativos del Circuito de Manizales, teniendo en cuenta que le asiste un interés en las resultas del proceso en la medida que tienen el mismo interés salarial perseguido por la parte demande.

En ese sentido, se torna imperativo admitir la separación de aquel en relación con el conocimiento del asunto de la referencia, en aras de garantizar la imparcialidad, objetividad e independencia de la administración de justicia.

En consecuencia, de conformidad con el numeral 2 del artículo 131 del CPACA y el artículo 30 del Acuerdo 209 de 1997 del Consejo Superior de la Judicatura, se señalará fecha y hora para la elección pública del conjuez que deba actuar en el presente trámite.

Para el efecto, por la Secretaría se convocará a la parte demandante y a los conjueces que integran la lista.

Sin más consideraciones, *el Tribunal Administrativo de Caldas,*

RESUELVE

Primero: Declarar fundado el impedimento manifestado por la Jueza Sexta Administrativa del Circuito de Manizales, doctora Bibiana María Londoño Valencia, que comprende a todos los jueces Administrativos del circuito de Manizales, para conocer de la presente demanda que en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho interpuso Carlos Fernando González Guarín en contra de La Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

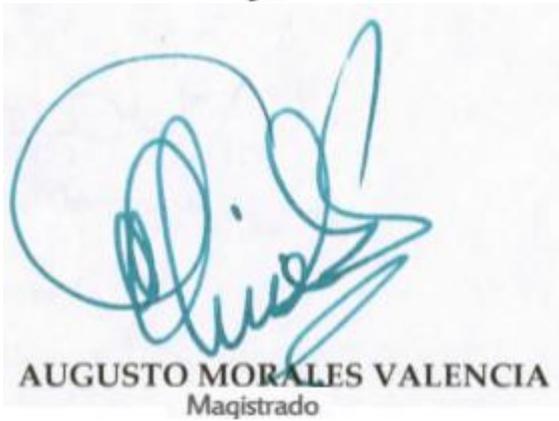
Segundo: Remitir el asunto al Juez Transitorio Administrativo de Manizales en virtud al Acuerdo PSJA22-11918 del 2 de febrero de 2022.

Proyecto discutido y aprobado en Sala Tercera de Decisión realizada en la fecha, según Acta No. 23 de 2022.

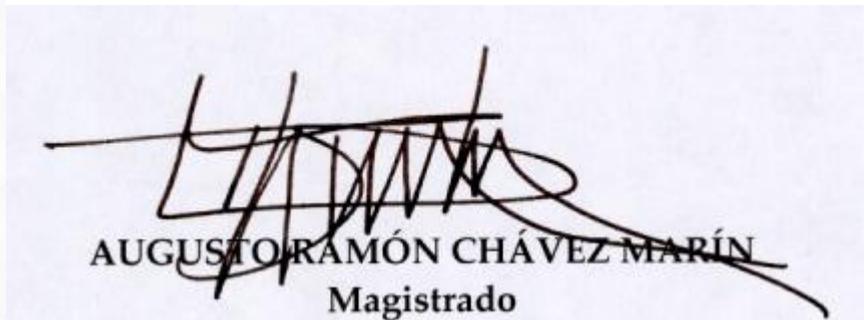
NOTIFICAR



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS
Magistrado Ponente



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado



AUGUSTORAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado



República de Colombia
Honorable Tribunal Administrativo de Caldas
Sala Sexta de Decisión
Magistrado Ponente: Publio Martín Andrés Patiño Mejía

Asunto: Requerimiento
Medio de Control: Reparación Directa
Demandante: Adriana Tabares Álzate
Demandado: Municipio de Manizales
Radicado: 170013333004-2014-00012-00
Acto judicial: A. S 89

Manizales, ocho (08) de abril de dos mil veintidós (2022)

Observa el Despacho que en el expediente no reposa audio de la Audiencia de práctica de prueba, por tal motivo se **REQUIERE**, al **JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES** para que dentro de los cinco(05) días siguiente al recibo de la presente comunicación allegue audio de la Audiencia de práctica de prueba.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA

Magistrado

CONSTANCIA SECRETARIAL: El presente medio de control fue devuelto del H. Consejo de Estado. Consta de 2 cuadernos.

Manizales, ocho (08) de abril de dos mil veintidós (2022)



CARLOS ANDRÉS DÍEZ VARGAS
Secretario

Radicado: 17001-23-33-000-2015-00214-00
Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Accionante: Luz Dary Cardona De Gutiérrez
Accionado: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social-UGPP

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

MAGISTRADO PONENTE: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES

Manizales, ocho (08) de abril de dos mil veintidós (2022)

Estése a lo dispuesto por el H. Consejo de Estado en providencia del 25 de noviembre de 2021 (fls. 300 a 311 del presente cuaderno), la cual confirmo la sentencia proferida en primera instancia por esta Corporación (fls. 162 a 167).

En consecuencia, una vez ejecutoriado el presente auto liquídense los gastos del proceso, devuélvanse los remanentes si los hubiere y archívese el proceso, previas las anotaciones del caso en el Sistema Justicia Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

El suscrito Secretario certifica que la anterior providencia se notifica a las partes por Estado Electrónico No. 64 de fecha 18 de abril de 2022. Surtido lo anterior, se envió mensaje de datos al correo electrónico.

Manizales,



Carlos Andrés Díez Vargas
Secretario

CONSTANCIA SECRETARIAL: El presente medio de control fue devuelto del H. Consejo de Estado. Consta de 2 cuadernos.

Manizales, ocho (08) de abril de dos mil veintidós (2022)



CARLOS ANDRÉS DÍEZ VARGAS
Secretario

Radicado: 17001-23-33-000-2016-00572-00
Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Accionante: María Yolanda Castañeda Orjuela
Accionado: Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

MAGISTRADO PONENTE: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES

Manizales, ocho (08) de abril de dos mil veintidós (2022)

Estése a lo dispuesto por el H. Consejo de Estado en providencia del 28 de octubre de 2021 (fls. 174 a 184 del presente cuaderno), la cual confirmo parcialmente la sentencia proferida en primera instancia por esta Corporación (fls. 137 a 146).

En consecuencia, una vez ejecutoriado el presente auto liquídense los gastos del proceso, devuélvanse los remanentes si los hubiere y archívese el proceso, previas las anotaciones del caso en el Sistema Justicia Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

El suscrito Secretario certifica que la anterior providencia se notifica a las partes por Estado Electrónico No. 64 de fecha 18 de abril de 2022. Surtido lo anterior, se envió mensaje de datos al correo electrónico.

Manizales,



Carlos Andrés Díez Vargas
Secretario

CONSTANCIA SECRETARIAL: El presente medio de control fue devuelto del H. Consejo de Estado. Consta de 2 cuadernos.

Manizales, ocho (08) de abril de dos mil veintidós (2022)



CARLOS ANDRÉS DÍEZ VARGAS
Secretario

Radicado: 17001-23-33-000-2018-00218-00
Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Accionante: Jose María Orozco Loaiza
Accionado: Departamento de Caldas – Nación -Ministerio de Educación Nacional.

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

MAGISTRADO PONENTE: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES

Manizales, ocho (08) de abril de dos mil veintidós (2022)

Estése a lo dispuesto por el H. Consejo de Estado en providencia del 16 de septiembre de 2021 (fls. 213 a 222 del presente cuaderno), la cual confirmo parcialmente la sentencia proferida en primera instancia por esta Corporación (fls. 142 a 150).

En consecuencia, una vez ejecutoriado el presente auto liquídense los gastos del proceso, devuélvanse los remanentes si los hubiere y archívese el proceso, previas las anotaciones del caso en el Sistema Justicia Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

El suscrito Secretario certifica que la anterior providencia se notifica a las partes por Estado Electrónico No. 64 de fecha 18 de abril de 2022. Surtido lo anterior, se envió mensaje de datos al correo electrónico.

Manizales,



Carlos Andrés Díez Vargas
Secretario

CONSTANCIA SECRETARIAL: El presente medio de control fue devuelto del H. Consejo de Estado. Consta de 1 cuaderno.

Manizales, ocho (08) de abril de dos mil veintidós (2022)



CARLOS ANDRÉS DÍEZ VARGAS
Secretario

Radicado: 17001-23-33-000-2018-00337-00

Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Accionante: Rosalba Herrera Ospina

Accionado: La Nación -Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y el Departamento de Caldas

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

MAGISTRADO PONENTE: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES

Manizales, ocho (08) de abril de dos mil veintidós (2022)

Estése a lo dispuesto por el H. Consejo de Estado en providencia del 19 de agosto de 2021 (fls. 113 a 119 del presente cuaderno), la cual confirmo la sentencia proferida en primera instancia por esta Corporación (fls. 72 a 78).

En consecuencia, una vez ejecutoriado el presente auto liquídense los gastos del proceso, devuélvanse los remanentes si los hubiere y archívese el proceso, previas las anotaciones del caso en el Sistema Justicia Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

El suscrito Secretario certifica que la anterior providencia se notifica a las partes por Estado Electrónico No. 64 de fecha 18 de abril de 2022. Surtido lo anterior, se envió mensaje de datos al correo electrónico.

Manizales,



Carlos Andrés Díez Vargas
Secretario

CONSTANCIA SECRETARIAL: El presente medio de control fue devuelto del H. Consejo de Estado. Consta de 1 cuaderno.

Manizales, ocho (08) de abril de dos mil veintidós (2022)



CARLOS ANDRÉS DÍEZ VARGAS
Secretario

Radicado: 17001-23-33-000-2018-00438-00
Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Accionante: Jose Humberto Ocampo Gutiérrez
Accionado: La Nación -Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

MAGISTRADO PONENTE: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES

Manizales, ocho (08) de abril de dos mil veintidós (2022)

Estése a lo dispuesto por el H. Consejo de Estado en providencia del 30 de septiembre de 2021 (fls. 117 a 123 del presente cuaderno), la cual confirmo la sentencia proferida en primera instancia por esta Corporación (fls. 82 a 87).

En consecuencia, una vez ejecutoriado el presente auto liquídense los gastos del proceso, devuélvanse los remanentes si los hubiere y archívese el proceso, previas las anotaciones del caso en el Sistema Justicia Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

El suscrito Secretario certifica que la anterior providencia se notifica a las partes por Estado Electrónico No. 64 de fecha 18 de abril de 2022. Surtido lo anterior, se envió mensaje de datos al correo electrónico.

Manizales,



Carlos Andrés Díez Vargas
Secretario

CONSTANCIA SECRETARIAL: El presente medio de control fue devuelto del H. Consejo de Estado. Consta de 1 cuaderno.

Manizales, ocho (08) de abril de dos mil veintidós (2022)



CARLOS ANDRÉS DÍEZ VARGAS
Secretario

Radicado: 17001-23-33-000-2018-00553-00

Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Accionante: Noe Calvo

Accionado: La Nación -Ministerio de Educación Nacional –Departamento de Caldas

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

MAGISTRADO PONENTE: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES

Manizales, ocho (08) de abril de dos mil veintidós (2022)

Estése a lo dispuesto por el H. Consejo de Estado en providencia del 05 de agosto de 2021 (fls. 171 a 181 del presente cuaderno), la cual confirmo parcialmente la sentencia proferida en primera instancia por esta Corporación (fls. 115 a 123).

En consecuencia, una vez ejecutoriado el presente auto liquídense los gastos del proceso, devuélvanse los remanentes si los hubiere y archívese el proceso, previas las anotaciones del caso en el Sistema Justicia Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

El suscrito Secretario certifica que la anterior providencia se notifica a las partes por Estado Electrónico No. 64 de fecha 18 de abril de 2022. Surtido lo anterior, se envió mensaje de datos al correo electrónico.

Manizales,



Carlos Andrés Díez Vargas
Secretario

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

SALA DE DECISIÓN

MAGISTRADO PONENTE: DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS

A.I. 087

Manizales, ocho (08) de abril de dos mil veintidós (2022).

Radicado: 17-001-33-39-006-2019-00040-02
Naturaleza: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante: Claudia Liliana Álvarez Usma
Demandado: Departamento de Caldas
Vinculado: Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio

ASUNTO

Procede la Sala a decretar una prueba de oficio.

CONSIDERACIONES

Solicita la parte actora la declaratoria de nulidad de los actos administrativos mediante los cuales le fue negado a la demandante el reconocimiento de una relación laboral y el pago de los aportes pensionales derivados de la misma.

Así las cosas, la parte actora y la entidad accionada difieren en la litis del presente asunto en cuanto a la existencia de los elementos de la relación laboral.

En este orden de ideas observa la Sala que, en el presente asunto, sí bien obra prueba pertinente con respecto a las autorizaciones de prestación de servicios emitidas para que la demandante prestara servicios docentes, resulta necesario advertir que no se tiene claridad sobre los extremos durante los cuales dichas autorizaciones fueron ejecutadas y los pagos efectivamente otorgados por tales labores.

Así las cosas, dado que en el presente asunto se requiere obtener claridad sobre tales tópicos referentes a la ejecución de las autorizaciones de prestación de servicios que reposan en el cartulario, se estima necesario decretar una prueba de oficio en los precisos términos del inciso 2 del artículo 213 del CPACA, a efectos de esclarecer la situación advertida.

Por lo expuesto se,

RESUELVE

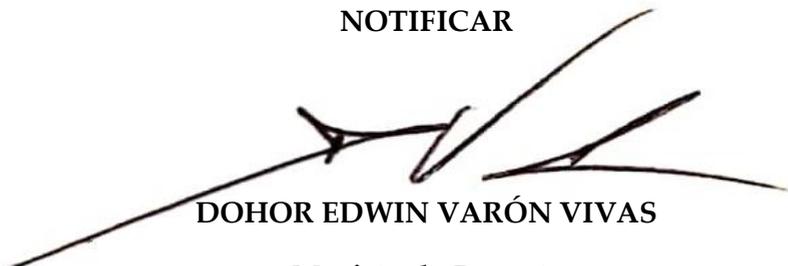
Primero: Decretar como prueba la siguiente:

- Requerir al Departamento de Caldas, para que con destino al proceso informe los periodos exactos que fueron laborados por la señora Claudia Liliana Álvarez Usma identificada con cédula de ciudadanía No. 30.407.049 con ocasión de las autorizaciones de prestación de servicios No. 396 del 2000, 232 de 2001, 192 de 2002 y 1618 de 2002, aportando los documentos respectivos en los cuales se constaten dichos tiempos efectivamente laborados.
- Requerir al Departamento de Caldas, para que con destino al proceso informe los pagos que fueron efectuados por la señora Claudia Liliana Álvarez Usma identificada con cédula de ciudadanía No. 30.407.049 con ocasión de las autorizaciones de prestación de servicios No. 396 del 2000, 232 de 2001, 192 de 2002 y 1618 de 2002, aportando los documentos respectivos en los cuales se constaten tales valores y los periodos a los que corresponden.

Para atender el anterior requerimiento, se concede el lapso de cinco (05) días.

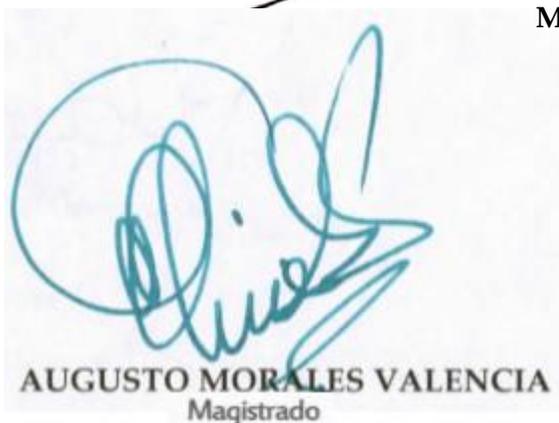
Proyecto discutido y aprobado en Sala Tercera de Decisión realizada en la fecha, según Acta No. 23 de 2022.

NOTIFICAR



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS

Magistrado Ponente



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
SALA TERCERA DE DECISIÓN

MAGISTRADO PONENTE: DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS

Sentencia No. 097

Manizales, ocho (8) de abril de dos mil veintidós (2022).

Radicado: 17001-33-33-004-2019-00123-02
Naturaleza: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante: Néstor Jaime López Cardona
Demandado: Unidad Administrativa de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales - UGPP

Se decide el recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra la sentencia mediante la cual se negaron sus pretensiones.

I. Antecedentes

1. Demanda

1.1. Pretensiones

La parte demandante solicitó, en síntesis, se declare la nulidad de la liquidación oficial RDO 2017-03842 -confirmada mediante Resolución RDC 2018-01348 del 23 de octubre de 2018-, por medio de la cual se profirió liquidación oficial al aportante por omisión en afiliación y/o vinculación y pago de los aportes al Sistema de Seguridad Social Integral en el Subsistema de Salud y se impone una sanción por omisión.

Que a modo de restablecimiento del derecho se anule el cobro de las respectivas obligaciones determinadas a cargo del demandante en los actos objeto de enjuiciamiento.

1.2. Sustento fáctico relevante

Se indicó que, la UGPP profirió el requerimiento para declarar RCD-2017-00559 del 29 de abril de 2017 proponiendo al aquí demandante su afiliación al sistema general de seguridad social en salud y el pago de los respectivos aportes, sobre la base del monto de ingresos por aquel informado en su declaración de renta y complementarios del año gravable 2014, esto es, \$6.449.739.000, equivalentes a un ingresos base de cotización mensualizado de \$537.478.250¹ limitado a la suma de 25 S.M.L.M.V., es decir, un IBC de

¹ Valor total de ingresos declarados por el año 2014 dividido en 12 meses.

\$15.400.000; planteándose así un monto adeudado por cotizaciones de \$23.100.000 y una sanción por omisión en valor de \$47.817.000.

El demandante dio respuesta al requerimiento oponiéndose a la liquidación de aportes y sanción por omisión aduciendo en síntesis que, no existe claridad en la obligación de aquel como rentista de capital de afiliarse al sistema de seguridad social en calidad de cotizante, como tampoco respecto de la base gravable para el cálculo de los aportes respectivos.

Mediante liquidación oficial RDO 2017-03842 del 24 de noviembre de 2017 la UGPP expidió declaración oficial por omisión en afiliación, vinculación y o pago de aportes al sistema general de seguridad social en salud por la suma previamente propuestas en el requerimiento especial.

El demandante interpuso recurso de reconsideración en contra de la liquidación oficial proferida por la UGPP, recurso que fue desatado mediante la Resolución RDC 2018-01348 del 23 de octubre de 2018 la cual confirmó el fondo de la decisión.

1.3. Normas violadas y concepto de trasgresión

Señaló que los actos demandados vulneran los artículos 1º, 4º, 6º, 13, 25, 29, 95, 209 y 338 de la Constitución Política; 135 de la Ley 1753 de 2015; 33 de la Ley 1438 de 2011; 107 del Estatuto Tributario; 70 del Decreto 806 de 1998; 17 de la Ley 100 de 1993.

Que para el caso de afiliación y pago de aportes al sistema de seguridad social por parte de los rentistas de capital, el artículo 135 de la Ley 1753 de 2015 no ha establecido legalmente todos los elementos de la obligación tributaria, pues dicha normativa limita su señalamiento a los trabajadores independientes, categoría que se encuentra definida como aquellas personas naturales sin vínculo de subordinación, que desarrollan una actividad personal que les resulte remunerada con honorarios, comisiones o servicios, por lo cual no es trabajador independiente quien presta servicios no personales, tales como el transporte de carga que es desarrollado por el demandante, no siendo este sujeto pasivo de la obligación tributaria.

Agrega que, por su parte el artículo 57 de la Ley 100 de 1993 determinó como afiliados al Sistema General de Seguridad Social mediante el régimen contributivo, entre ellos "*los trabajadores independientes con capacidad de pago*"; por lo tanto, para los rentistas propietarios de empresas aún no se ha establecido que deban afiliarse y ser contribuyentes.

Que incluso, de avalarse que los rentistas de capital deben afiliarse y aportar al sistema de seguridad social, no existe un parámetro objetivo para determinar la base gravable de dicha cotización, por lo que no tiene la obligación de cotizar al sobre sus ingresos producto de los vehículos (camiones) resaltando además que, de conformidad con el artículo 33 de la Ley 1438 de 2011, el Gobierno debe reglamentar el esquema de presunción de ingresos para algunas actividades económicas sin que se haya efectuado a la fecha ningún tipo de regulación sobre los rentistas de capital.

2. Pronunciamiento frente a la demanda

La **UGPP** se opuso a las pretensiones de la demanda señalando que, los actos de requerimiento y liquidación oficial fueron debidamente sustentados en la normativa que da fundamento claro a la obligación del demandante de afiliarse y aportar al Sistema General de Seguridad Social en Salud en su calidad de trabajador independiente con capacidad de pago, categoría en la que sí se encuentra incluidos los rentistas de capital.

En tal sentido aduce que, los artículos 15 y 157 de la Ley 100 de 1993 en conjunto con el artículo 26 Decreto 806 de 1998 estipulan de manera expresa los sujetos pasivos que se deben afiliar al sistema, señalando que es obligación de todo ciudadano con capacidad de pago afiliarse al Sistema de Seguridad Social Integral en los subsistemas de Salud y Pensión, siendo obligatorio para el demandante aportar cuando menos al subsistema de salud, pudiendo no cotizar en pensión en razón de su edad.

Que el artículo 6 de la Ley 797 de 2003 en concordancia con los artículos 1 y 3 del Decreto 510 de 2003 prevén la determinación del IBC, que corresponde a los ingresos efectivamente percibidos por el afiliado durante el período a declarar, con la posibilidad de deducir de las sumas recibidas aquellas expensas que tengan relación de causalidad con su actividad productora y sean necesarias y proporcionadas como lo dispone el artículo 107 del Estatuto Tributario, cuyo valor definitivo en ningún caso podrán ser inferiores a un salario mínimo, ni superior a 25 salarios mínimos mensuales legales vigentes.

3. Sentencia de primera instancia

El *a quo* negó las pretensiones formuladas por la parte actora al considerar que, el Decreto 1406 de 1999 artículo 1, compilado por el artículo 3.2.1.1. del Decreto 780 de 2016, fijó parámetros para determinar que los rentistas de capital y propietarios de empresas están obligados a cotizar al Sistema General de Seguridad Social en Salud, disposiciones que fueron avaladas en sentencias del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional.

En lo que respecta al ingreso base de cotización adujo que, la misma debe ser computada en razón de los ingresos percibidos producto de su actividad económica que se determinan, fundamentalmente, a través de lo declarado ante la Dian con ocasión del impuesto de renta y complementarios para el año gravable 2014, sin que el accionante haya aportado los documentos pertinentes que acreditaran la existencia de deducciones válidas que disminuyeran dicha base gravable.

4. Recurso de apelación

La **parte actora** al paso de insistir en los argumentos formulados en el escrito de demanda, manifestó su oposición al fallo de primera instancia, para lo cual afirmó que, los rentistas de capital no pueden ser asimilados como trabajadores independientes, toda vez que estos deben entenderse como aquellas personas que prestan servicios personales o desarrollan una actividad de tipo personal por la cual perciben ingresos (renta activa), mientras que los rentistas de capital, percibe sus ingresos producto de sus rentas y obtiene sus ingresos como

resultado de la explotación económica de sus bienes o activos (rentas pasivas), por lo cual no se encuentra en la obligación de cotizar sobre un IBC que la entidad considere, ya que exige que se pague más de aquello que la misma ley ha determinado para coadyuvar las cargas públicas de la Nación.

Reiteró que, en el artículo 33 de la Ley 1438 de 2011, se estableció que el Gobierno tenía la obligación de reglamentar el esquema de presunción de ingreso desde el 2011 para actividades económicas como la del demandante, pero a la fecha se desconoce la reglamentación posterior al 2011 que haga referencia a la presunción de ingresos, por lo cual la entidad demandada no cuenta y no contaba con el suficiente argumento legal para obligar a los cotizantes a realizar a sus aportes sobre ingresos producto de los vehículos (camiones).

Finalmente, cita la sentencia T-762 del 7 de octubre de 2011 de la Corte Constitucional la cual considera debe ser aplicada como precedente obligatorio, en el que se señaló que *“...es evidente que para el año 2014, no existía un método claro, preciso y eficiente establecido por el legislador a partir del cual se pudiera determinar el IBC de los trabajadores independientes, distintos a los contratistas de prestación de servicios, particularmente, cuando se hace bajo el Sistema de Presunción de Ingresos”*.

II. Consideraciones

1. Problemas jurídicos

De acuerdo con la sentencia y el recurso de apelación, el asunto jurídico a resolver se centra en dilucidar los siguientes cuestionamientos: *¿Contaba el accionante con la obligación de afiliarse en calidad de cotizante al sistema general de seguridad social en salud para el año 2014?*

En caso afirmativo *¿Existen los elementos para determinar la base gravable-ingreso base de cotización- del accionante en la forma en que se hizo por los actos demandados?*

2. Primer problema jurídico

2.1. Tesis del Tribunal

El señor Néstor Jaime López Cardona sí se encontraba obligado a afiliarse y cotizar al sistema general de seguridad social en salud, dado que, incluso ante su alegada calidad de *“rentista de capital”*, se encuentra dentro de la categoría de población con capacidad de pago, sin que pueda desprenderse de su obligación de afiliación y pago de aportes a dicho sistema.

Para fundamentar lo anterior se hará referencia a: i) los hechos acreditados; ii) Fundamento jurídico - Obligación de afiliación al sistema de seguridad social y iii) el análisis del caso concreto.

2.2. Hechos acreditados

- La UGPP emitió la liquidación oficial RDO 2017-03842 del 24 de noviembre de 2017 por omisión en afiliación, vinculación y o pago de aportes al sistema general de seguridad social en salud y el pago de los respectivos aportes dejados de cancelar, sobre la base del monto de ingresos informado por el señor Néstor Jaime López Cardona en su declaración de renta y complementarios del año gravable 2014, esto un ingresos base de cotización mensualizado de \$537.478.250 limitado a la suma de 25 S.M.L.M.V.; determinándose así un monto adeudado por cotizaciones de \$23.100.000 y una sanción por omisión en valor de \$47.817.000.
- La anterior decisión fue confirmada por vía del recurso de reconsideración mediante Resolución RDC 2018-01348 del 23 de octubre de 2018.
- Los referidos actos administrativos señalaron -sin que sea objeto de discusión alguna por el demandante- que, según cruce de información surtido con la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - Dian se comprobó la siguiente información declarada por el señor Néstor López:

“Formulario DIAN No. 210 – Declaración de Renta y Complementarios Personas Naturales y Asimiladas No Obligadas a llevar Contabilidad”:

“(…)

INGRESOS	REGLÓN	VALOR
<i>Ingresos brutos operacionales</i>	42	\$ 6.445.934.000
<i>Intereses brutos no operacionales</i>	43	\$ 3.085.000
...		
<i>Total Ingresos brutos (42+43+44)</i>	45	\$ 6.449.739.000

2.3. Fundamento jurídico - Obligación de afiliación al sistema de seguridad social

La ley 100 de 1993 en su artículo 153 dispone como principio básico del sistema de salud que *“La afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud es obligatoria para todos los residentes en Colombia”*, distinguiendo en sus artículos 156 y siguientes los diferentes tipos de afiliación, ello es, como cotizantes o como beneficiarios del régimen subsidiado, última categoría que se limita a aquellas personas sin capacidad de pago.

Para el caso de las personas con capacidad de pago, el artículo 156 ibidem, señala:

“ARTÍCULO 156. CARACTERÍSTICAS BÁSICAS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD. El Sistema General de Seguridad Social en Salud tendrá las siguientes características:

…

b) Todos los habitantes en Colombia deberán estar afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud, previo el pago de la cotización reglamentaria o a través del subsidio que se financiará con recursos fiscales, de solidaridad y los ingresos propios de los entes territoriales;”
(Se subraya).

A su vez el artículo 157 del mismo compendio expone:

“ARTÍCULO 157. TIPOS DE PARTICIPANTES EN EL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD. A partir de la sanción de la presente Ley, todo colombiano participará en el servicio esencial de salud que permite el Sistema General de Seguridad Social en Salud...

1. Los afiliados al Sistema mediante el régimen contributivo son las personas vinculadas a través de contrato de trabajo, los servidores públicos, los pensionados y jubilados y los trabajadores independientes con capacidad de pago... (se resalta)

2.4. Análisis sustancial del caso

El demandante no discute por modo alguno la percepción de ingresos con ocasión de las rentas de capital declaradas a *motu proprio* en su denuncia del impuesto sobre la renta del año gravable 2014 -que fue tomado por la UGPP como base de cómputo de aportes-, lo que impone afirmar que, el accionante no se encuentra en la categoría de vinculación al sistema general de seguridad social en salud existente para la población sin capacidad de pago; ello aunado a que el artículo 33 de la Ley 1438 de 2011², consagra que se presumen con capacidad de pago y de ingresos *“...Las personas naturales declarantes del impuesto de renta y complementarios”* como es el caso del actor.

Ahora bien, cabe destacar que la ratio de la discusión planteada por la parte actora para deprecar la nulidad de los actos demandados consiste en primera medida en que, su actividad económica de explotación de su patrimonio -camiones- no puede ser equiparada al concepto de trabajador independiente, pues este cuenta con una categoría independiente como rentista de capital.

Sobre esta categoría, la Resolución 000139 del 2012³ de la Dian establece la actividad económica de: *“rentistas de capital”*, para aquellas *“Personas naturales o sucesiones ilíquidas cuyos ingresos provienen de intereses, descuentos, beneficios, ganancias, utilidades y en general, todo cuanto represente rendimiento de capital o diferencia entre el valor invertido o aportado, y el valor futuro y/o pagado o abonado al aportante o inversionista”*.

El Decreto 806 de 1998⁴ -vigente para el año 2014- y posteriormente compilado en el Decreto 2353 de 2015, en el artículo 34 señaló:

“ARTÍCULO 26. Las personas con capacidad de pago deberán afiliarse al Régimen Contributivo mediante el pago de una cotización o aporte económico previo, el cual será financiado directamente por el afiliado o en concurrencia entre éste y su empleador.

Serán afiliados al Régimen Contributivo del Sistema General de Seguridad Social en Salud:

² *“Por medio de la cual se reforma el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones”*

³ *“Por la cual la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, adopta la Clasificación de Actividades Económicas – CIIU revisión 4 adaptada para Colombia”.*

⁴ *“Por el cual se reglamenta la afiliación al Régimen de Seguridad Social en Salud y la prestación de los beneficios del servicio público esencial de Seguridad Social en Salud y como servicio de interés general, en todo el territorio nacional.”*

1. Como cotizantes:

...

d) Los trabajadores independientes, los rentistas, los propietarios de las empresas y en general todas las personas naturales residentes en el país, que no tengan vínculo contractual y reglamentario con algún empleador.... (Se resalta)

De la lectura de la normativa reseñada, se concluye con claridad que, los rentistas de capital sí se encuentran obligados a afiliarse al sistema general de seguridad social en salud como cotizante.

Al respecto, la Corte Constitucional al estudiar la constitucionalidad de la expresión “trabajador” contenida en los artículos 157 y 204 de la Ley 100 de 1993 precisó que:

“...[N]o es posible concluir que los “rentistas” se encuentran excluidos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, pues en los términos del inciso 1º del artículo 157 de la Ley 100 y de los artículos 1º y 156 de esta Ley “Todos los habitantes en Colombia deberán estar afiliados al sistema general de seguridad social en salud, previo el pago de la cotización reglamentaria o a través del subsidio[...]”, de manera tal que ningún colombiano puede eludir esta obligación, a punto que el artículo 154 de la Ley 100, señala que el Estado interviendrá en el servicio público de la seguridad social para asegurar su carácter obligatorio”.

*Lo expuesto permite demostrar que para ninguno de los intervinientes la interpretación de las normas acusadas puede ser diferente a aquella que asegure los principios de universalidad y solidaridad, es decir, la obligatoriedad de que los “rentistas” coticen al Sistema General de Seguridad Social en Salud y, en últimas, es este entendimiento de la norma el que debe preferirse a aquel que no se ajuste al precepto constitucional que obliga a que todo colombiano se encuentre afiliado al Sistema General de Seguridad Social en Salud sin excepción alguna, aspecto que en definitiva permite concluir que los cargos de la demanda recaen sobre una apreciación limitada del tenor literal del numeral 1 de la Letra A del artículo 157 y el parágrafo segundo del artículo 204 de la Ley 100, lo cual ni siquiera atiende el mandato contenido en el inciso primero de la disposición acusada, según el cual “A partir de la sanción de la presente ley, todo colombiano participará en el servicio público esencial de salud que permite el sistema general de seguridad social en salud [...]”.*⁵ (Se resalta)

Por su parte, el Consejo de Estado al analizar la legalidad del Decreto 780 de 2016, compilatorio de las normas existentes en materia del sistema general de seguridad social en salud señaló con sustento en lo anterior, que:

“1. En relación con el Artículo 2.1.4.1 numeral 1.4 del Decreto 780 de 2016, la actora sostiene que los rentistas de capital y los propietarios de empresas no están obligados por ley a cotizar en el régimen contributivo de salud.

...

Al respecto, la Corte Constitucional en sentencia C-578 de 2000, precisó que una interpretación amplia de la expresión “trabajador independiente” contenida en el numeral 1) del literal a) del

⁵ Sentencia C-578 de 2009. M.P. Juan Carlos Henao Pérez.

artículo 157 de la Ley 100 de 1993 admite la inclusión de los rentistas de capital como obligados a cotizar o aportar al Sistema General de Seguridad Social en Salud, bajo el entendido que son personas económicamente activas que ejercen una actividad económica en forma personal y directa.

...

*...no se estructura el cargo de nulidad invocado por la parte actora en tanto no se probó la falta de competencia del Ministerio de Salud y de la Protección Social para **incluir como cotizantes del sistema de salud a los rentistas de capital y propietarios de empresas y definir como aportantes del SSSI a los rentistas de capital**. Por lo anterior, se niegan las pretensiones de la demanda".⁶ (Se resalta)*

2.5. Conclusión

Teniendo en cuenta que el demandante percibió ingresos con ocasión de las rentas de capital declaradas a *motu proprio* en su denuncia del impuesto sobre la renta del año gravable 2014, de conformidad con los artículos 156 y 157 de la Ley 100 de 1993, sí se encontraba obligado a afiliarse como cotizante al sistema general de seguridad social en salud y por ende a cancelar los respectivos aportes al sistema.

Por lo anterior, la Sala comparte íntegramente los argumentos desarrollados por la sentencia objeto de alzada.

3. Segundo problema jurídico *¿Existen los elementos para determinar la base gravable-ingreso base de cotización- del accionante en la forma en que se hizo por los actos demandados?*

3.1. Tesis del Tribunal

Si existen los elementos para determinar la base gravable-ingreso base de cotización- del accionante en la forma en que se hizo por los actos demandados, pues esta se halla constituida por los ingresos efectivamente percibidos, los cuales fueron objeto de informe a *motu proprio* en su respectiva declaración de impuesto sobre la renta y complementarios, sin que se haya acreditado un ingreso diferente o la existencia de deducciones procedentes en los términos del artículo 107 del Estatuto Tributario.

3.2. Fundamento jurídico - Ingreso base de cotización de los aportes al sistema general de seguridad social

Las disposiciones que regulan el ingreso base de cotización, esto es, la base gravable para el computo de los aportes al sistema general de seguridad social, establecen un criterio general para el computo de ella, esto es, que los respectivos aportes deben ser efectuados con sustento en los ingresos percibidos por el trabajador -dependiente o independiente-.

En efecto, el artículo 19 de la Ley 100 de 1993 -modificado por el artículo 6 de la Ley 797 de 2003- dispone que los trabajadores independientes cotizaran sobre los ingresos efectivamente

⁶ Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, sentencia del 1 de agosto de 2019, radicado 11001-03-27-000-2017-00037-00 (23379), C.P. Milton Chaves García.

percibidos, al señalar:

“ARTÍCULO 6º. El artículo 19 de la Ley 100 de 1993 quedará así:

Artículo 19. Base de cotización de los trabajadores independientes. Los afiliados al sistema que no estén vinculados mediante contrato de trabajo, contrato de prestación de servicios o como servidores públicos, cotizarán sobre los ingresos que declaren ante la entidad a la cual se afilien, guardando correspondencia con los ingresos efectivamente percibidos...”

A su vez, el artículo 1º del Decreto Reglamentario 510 de 2003⁷, dispuso lo siguiente:

*“Artículo 1º. De conformidad con lo previsto por el artículo 15 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 3º de la Ley 797 de 2003, las personas naturales que prestan directamente servicios al Estado o a las entidades o empresas del sector privado bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios o cualquier otra modalidad de servicios que adopten, deberán estar afiliados al Sistema General de Pensiones **y su cotización deberá corresponder a los ingresos que efectivamente perciba el afiliado**. Para este propósito, él mismo deberá declarar en el formato que para tal efecto establezca la Superintendencia Bancaria, ante la administradora a la cual se afilie, el monto de los ingresos que efectivamente percibe, manifestación que se entenderá hecha bajo la gravedad del juramento.*

...

*Lo anterior, se efectuará sin perjuicio, de que se realicen los descuentos directos que establezca el Gobierno Nacional en desarrollo del artículo 15 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 3º de la Ley 797 de 2003 y así mismo, de que cuando se realicen los cruces de información previstos por el literal f) del parágrafo 1º de dicho artículo y se establezca que los aportes realizados son inferiores a los debidos, **el afiliado deba realizar los aportes correspondientes**.*

...

Parágrafo. Se entiende por ingresos efectivamente percibidos por el afiliado aquellos que él mismo recibe para su beneficio personal. Para este efecto, podrán deducirse las sumas que el afiliado recibe y que debe erogar para desarrollar su actividad lucrativa en las mismas condiciones previstas por el artículo 107 del Estatuto Tributario”. (Se resalta)

3.3. Análisis sustancial del caso

De conformidad con el marco normativo expuesto, es claro que, la base gravable para el computo de los aportes al sistema general de seguridad social en salud, se halla constituida por los ingresos efectivamente percibidos, respecto de los cuales se podrán deducirse las sumas que el afiliado recibe y que debe erogar para desarrollar su actividad lucrativa en los términos del artículo 107 del Estatuto Tributario.

Así en el caso concreto, la base gravable para el computo de los aportes al sistema general de seguridad social en salud, se halla constituida por los ingresos informados a *motu proprio* en su declaración de impuesto sobre la renta y complementarios, resaltándose además que, el

⁷ “Por medio del cual se reglamentan parcialmente los artículos 3º, 5º, 7º, 8º, 9º, 10 y 14 de la Ley 797 de 2003.”

demandante no acreditó ni en el procedimiento de liquidación oficial, ni en el presente asunto un ingreso diferente o la existencia de deducciones procedentes en los términos del artículo 107 del Estatuto Tributario.

Ahora bien, con respecto al cargo de apelación propuesto por el demandante sobre la inexistencia de base gravable por no haberse reglamentado a la fecha el sistema de presunción de ingresos de que tratan los artículos 204 de la Ley 100 de 1993⁸ y 33 de la Ley 1438 de 2011⁹, resulta necesario señalar que, el referido sistema de presunción -incluso de hallarse reglamentado- no tiene la finalidad o capacidad de desvirtuar los ingresos efectivamente percibidos por el contribuyente como base de cómputo de sus aportes al sistema de seguridad social, cuando tales presunciones han sido desvirtuadas a través de otros medios que demuestran la existencia materiales de los ingresos, tal y como lo dispone el artículo 761 del Estatuto Tributario al señalar:

“Artículo 761. Las presunciones admiten prueba en contrario. Las presunciones para la determinación de ingresos, costos y gastos admiten prueba en contrario, pero cuando se pretenda desvirtuar los hechos base de la presunción con la contabilidad, el contribuyente o responsable deberá acreditar pruebas adicionales”.

En este orden de ideas es claro que, el hecho de que a la fecha de causación del tributo en discusión no se hubiese reglamentado el sistema de presunción de ingresos para los trabajadores independientes, en nada impide a la entidad accionada determinar la base gravable del demandante con base a los ingresos que este informó en su declaración de renta, pues tal declaración se erige como prueba suficiente de tales ingresos, se itera, exista o no un sistema de presunción de los mismos.

En este punto cabe destacar que, tampoco pueden ser de recibo los argumentos señalados por la parte recurrente sobre la obligatoriedad de dar aplicación en este asunto, al precedente fijado por la H. Corte Constitucional en sentencia T-762 de 2011, pues la situación allí analizada dista sustancialmente del asunto aquí discutido, como se pasa a exponer:

La sentencia T-762 de 2011 resolvió sobre un asunto en el cual la entidad aquí demandada aplicó una presunción de ingresos con la finalidad de determinar el ingreso base de cotización de un contribuyente al sistema general de seguridad social, en efecto la referida providencia señaló:

“Finalmente, el parágrafo del artículo 244 de la Ley 1955 de 2019, en relación con el Ingreso Base de Cotización de los trabajadores Independientes por cuenta propia y para quienes celebren contratos de prestación de servicios personales que impliquen subcontratación, atribuyó a la UGPP la determinación de un esquema de presunción de costos, que en todo caso deberá atender

⁸ “...**PARÁGRAFO 2o.** Para efectos de cálculo de la base de cotización de los trabajadores independientes, el Gobierno Nacional reglamentará un sistema de presunciones de ingreso con base en información sobre el nivel de educación, la experiencia laboral, las actividades económicas, la región de operación y el patrimonio de los individuos. Así mismo, la periodicidad de la cotización para estos trabajadores podrá variar dependiendo de la estabilidad y periodicidad de sus ingresos.”

⁹ “...El Gobierno Nacional reglamentará un sistema de presunción de ingresos con base en la información sobre las actividades económicas. En caso de existir diferencias entre los valores declarados ante la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) y los aportes al sistema estos últimos deberán ser ajustados.”

los datos estadísticos producidos por la DIAN, el DANE, el Banco de la República, la Superintendencia de Sociedades u otras entidades cuyas estadísticas fueren aplicables.

En esa línea de pensamiento, es evidente que para el año 2014, no existía un método claro, preciso y eficiente establecido por el legislador a partir del cual se pudiera determinar el IBC de los trabajadores independientes, distintos a los contratistas de prestación de servicios, particularmente, cuando se hace bajo el Sistema de Presunción de Ingresos.

2.9. No se discute que la UGPP tiene a su cargo las tareas de seguimiento, colaboración y determinación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la Protección Social, según lo dispuesto en el artículo 156 de la Ley 1151 de 20071 , y los artículos 178 a 180 de la Ley 1607 de 2012, pero ello en manera alguna, la facultad para establecer los presupuestos de la presunción de ingresos, con el fin de determinar el IBC de los trabajadores independientes, como ocurrió en el presente caso.” (Se subraya)

En este orden de ideas, lo decidido en la sentencia en cita no guarda relación con el asunto traído a control de esta Corporación pues, en el presente caso los actos demandados no aplicaron ningún tipo de presunción para determinar los ingresos del demandante, sino que ellos fueron probatoriamente acreditados a través de la declaración de renta del año gravable 2014 de aquel.

3.4. Conclusión

Sí existen los elementos para determinar la base gravable-ingreso base de cotización- del accionante en la forma en que se hizo por los actos demandados, pues esta se halla constituida por los ingresos efectivamente percibidos, los cuales fueron objeto de informe a *motu proprio* en su respectiva declaración de impuesto sobre la renta y complementarios.

Coralario, la Sala halla respuesta positiva a los problemas jurídicos planteados en igual sentido a lo señalado por la sentencia objeto de alzada, razón por la cual se impone confirmar la misma.

4. Costas en esta instancia

Con fundamento en el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 365 del Código General del Proceso (CGP), aunado a una aplicación de un criterio objetivo valorativo, en vista de que no existió actuación alguna por parte de la entidad demandada en esta instancia que genere gastos procesales o agencias en derecho, no se impondrá condena en costas.

Por lo expuesto, la Sala Tercera de Decisión del Tribunal Contencioso Administrativo de Caldas, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

SENTENCIA

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia emitida el 08 de noviembre de 2021 dentro del

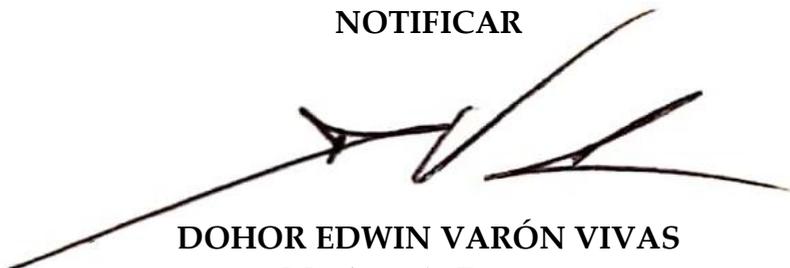
medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho instaurado por Néstor Jaime López Cardona contra la Unidad Administrativa de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales – UGPP, proveído en el cual se negaron las pretensiones formuladas por la parte actora.

SEGUNDO: SIN COSTAS en esta instancia.

TERCERO: EJECUTORIADA la presente providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al juzgado de origen, previas las anotaciones en el sistema Justicia Siglo XXI.

Proyecto discutido y aprobado en Sala Tercera de Decisión realizada en la fecha, según Acta No. 23 de 2022.

NOTIFICAR



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS
Magistrado Ponente



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
SALA DE DECISIÓN

MAGISTRADO PONENTE: DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS
Sentencia No. 098

Manizales, ocho (8) de abril de dos mil veintidós (2022).

Radicado: 17001-23-33-000-2021-00164-00
Naturaleza: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandantes: Mabe Colombia S.A.S.
Demandado: Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - Dian

Se procede a emitir sentencia de primera instancia.

I. Antecedentes

1. La demanda

1.1. Pretensiones

Se solicita se declare la nulidad total o parcial de la Liquidación Oficial de Revisión 102412020000001 del 23 de enero de 2020 -confirmada en sede de reconsideración mediante Resolución 1539 del 10 de marzo de 2021- por medio de la cual la Dian modificó la declaración privada de impuesto a la renta -año gravable 2016- presentada por Mabe Colombia S.A.S., determinando un mayor valor de impuesto a cargo en el referido tributo y la imposición de sanción por inexactitud.

Que a título de restablecimiento del derecho se declare que la demandante no se encuentra obligada al pago de las cargas tributarias y demás sanciones determinadas en el acto administrativo referido. Subsidiariamente depreca la nulidad parcial de los actos demandados en el entendido que, de la modificación a los gastos operacionales de ventas efectuada por la Dian por valor de \$7.491.063.000, es plenamente deducible la suma de \$3.650.149.866.

1.2. Sustento fáctico relevante

Se señala que, Mabe Colombia S.A.S. es miembro del grupo económico Mabe y filial de la matriz mexicana controladora Mabe S.A de C.V. -Mabe México-, entidades entre las cuales se celebró en 2006, un “*contrato de servicios por comisión*” para que la referida filial mexicana gestionara la consecución y negociación con proveedores de la materia prima que Mabe Colombia requiere para el desarrollo de sus operaciones en territorio nacional, con una remuneración fija de USD \$1.500.000 a favor de Mabe México; contrato que fue modificado

el 1° de enero de 2016 para cambiar la comisión a favor de Mabe México a una suma equivalente al 4,5% del valor de las compras netas efectuadas.

Que en razón del contrato anterior, Mabe Colombia canceló por las compras de materia prima y productos términos en las operaciones en que intervino Mabe México, las comisiones respectivas, sumas que fueron registradas en la declaración privada del impuesto de renta del año gravable 2016 como un gasto deducible, determinándose una pérdida fiscal de \$4.520.744.000 y un saldo a favor de \$10.829.119.000; declaración posteriormente corregida -16 de mayo de 2019-, disminuyendo la pérdida líquida a \$3.599.156.000.

Que tras el agotamiento de las etapas pertinentes, la Dian expidió la liquidación oficial cuya nulidad se depreca -y el acto que la confirmó en sede de reconsideración- negando la inclusión de los gastos por comisiones pagadas a Mabe México por en cuantía de \$7.491.063.435, disminuyendo en consecuencia la pérdida líquida y el saldo a favor declarado, para en su lugar determinar un impuesto a cargo del contribuyente por valor de \$40.828.000 y la imposición de una sanción por inexactitud por valor de \$899.789.000; lo anterior arguyendo que el contribuyente no cumplió con los requisito de deducibilidad de dicho gasto, específicamente los criterios de necesidad del mismo.

1.3. Normas invocadas y concepto de trasgresión

Se aducen como normas violadas los artículos 107, 647, 742 y 743 del Estatuto Tributario - ET y artículo 10, 42 y 137 de la Ley 1437 de 2011 y se formulan tres cargos de nulidad en contra de los actos demandados, dos referentes a la controversia respecto de la obligación tributaria sustancial a los cuales por su conexidad se hará referencia en un mismo hilo argumentativo y el ultimo respecto de la sanción por inexactitud.

Arguye que, los actos demandados valoraron indebidamente las pruebas aportadas que daban razón de la las actividades desarrolladas por Mabe México como como comisionista en la compra de materias primas y productos terminados, así como los criterios de necesidad comercial de las comisiones que fueron pagadas.

Que acreditó suficientemente las negociaciones internacionales realizadas por Mabe México con proveedores del mercado internacional y que permitieron que Mabe Colombia pudiera acceder a productos de las mejores calidades y con condiciones de precio favorables, que en algunos casos y por diferentes causas de logísticas y financieras tales materias primas y productos comprados fueron despachadas por proveedores locales -vinculados económicamente a las matrices con las que Mabe México negoció los contratos-, sin que esta situación afecte la deducibilidad del pago por comisiones recibido por Mabe México, sin que exista una limitación legal en el sentido de exigir -como lo hacen los actos demandados- como requisito de deducibilidad del gasto que la operación del comisionista se circunscriba exclusivamente a compras internacionales, más aun cuando esas negociaciones sí se llevan a cabo por Mabe México, empero son realizadas con proveedores que cuentan con subordinadas en Colombia, a través de las cuales se despacharon los productos (Novakem, Huntsman, Brus, Americas Styrenics y Rehau).

Así mismo advierte que, mediante los contratos suscritos para la compra de los bienes y los correos electrónicos de Mabe México en los cuales solicita la actualización de precios, negociación de mejores tarifas, condiciones de entrega propicias, negociación de nuevos productos y se gestionan otras circunstancias contractuales, se demuestra el beneficio económico que implica para Mabe Colombia contar con el servicio de Mabe México como comisionista para la compra de estos bienes; pruebas sobre las cuales los actos demandados se limitan a señalar que algunas fueron aportadas en inglés -cuya traducción oficial se adjunta a esta litis- y que en todo caso, los mismos ya habían sido analizados, sin embargo, no se observa ningún estudio o valoración probatoria respecto de dichas documentales.

Agrega que, de acuerdo con el estudio de precios de transferencia debidamente presentado por Mabe México a las autoridades tributarias mexicanas en 2016, al igual que los informes maestros del grupo multinacional, denotan como la participación de dicha filial en la cadena de suministro del grupo, permite obtener los mejores precios y el menor riesgo de mercado al seleccionar a los proveedores, garantizando la mayor eficiencia en la red logística para el suministro de materia prima y productos terminados a las plantas ubicadas en diferentes jurisdicciones de la región, consideraciones que reiteran el criterio de necesidad comercial de los pagos efectuados por Mabe Colombia.

De otra parte, señala que los actos demandados consideraron que no era necesario que Mabe Colombia le pagara comisiones Mabe México, bajo el entendido de que las labores de negociación y fijación de condiciones pueden ser desarrolladas por medio del departamento de compras de esta última, desconociendo así que, el hecho de que una empresa tenga un área interna de compras no significa que no pueda acudir a terceros intermediarios, para ampliar su espectro de proveedores y mejorar los costos en la adquisición de bienes.

Frente a lo anterior advierte que, los actos demandados imponen el rechazo de la totalidad del gasto incurrido por Mabe Colombia correspondiente a las comisiones pagadas a Mabe México (\$7.491.063.000), únicamente con base a argumentos sobre la falta de necesidad de pagar comisiones para compras realizadas a proveedores colombianos (\$3.840.913.134), sin dar ninguna razón expresa del por qué los gastos por comisiones para las compras efectuadas a proveedores en el extranjero tampoco son necesarias.

2. Pronunciamiento frente a la demanda

La **Dian** se opuso a las pretensiones al advertir que, los valores incluidos por Mabe Colombia como gasto deducible y que corresponden a pagos efectuados a Mabe México por comisiones por la gestión de compra de materias primas, no cumplen con los criterios de necesidad del gasto de que trata el artículo 107 del ET dado que, desde un criterio comercial no se hacía necesario por parte de Mabe Colombia el pago de comisiones a Mabe S.A. C.V. en 2016, puesto que el departamento de compra de Mabe Colombia fue el encargado de contactar y negociar con los proveedores y realizar los presupuestos de compra y el plan de requerimiento de insumos dentro de la actividad comercial de Mabe Colombia, sin que exista prueba que Mabe S.A. C.V. con ocasión al contrato de comisión haya ejecutado esa labor en 2016.

En tal sentido, arguye que desde ningún punto de vista resulta necesario para Mabe Colombia pagar comisiones a su vinculada Mabe México, para que: *“planee, supervise y controle el proceso*

de compras de los productos requeridos por la "Compañía" a través de políticas y procedimientos que garanticen el suministro y abastecimiento oportuno de bienes y servicios en las cantidades y calidades que la "Compañía" requiera, al menor costo posible", cuando Mabe Colombia realiza esa labor comercial a través de su Departamento de Compras.

Finalmente, advirtió que era procedente la imposición de la sanción por inexactitud al contribuyente, pues no existe una diferencia de criterio como lo expone Mabe Colombia en cuanto la aplicación de la legislación interna en lo concerniente a la deducibilidad de los gastos por comisiones, destacando que dicha diferencia de criterio debe ser entendida como una *"apreciación seria, convincente, bien sustentada, que aunque errónea puede pasar como válida"* lo cual no se presenta en el *sub lite*.

3. Alegatos de conclusión

La partes **demandante y demandada** limitaron su pronunciamiento en esta etapa a citar apartados de la demanda y su contestación, reiterando los argumentos ya esbozados en dichas etapas procesales.

El **Ministerio Público** no emitió concepto.

II. Consideraciones

1. Problemas jurídicos

De conformidad con la demanda y su contestación se centran en determinar:

- ¿Se cumple el criterio de deducibilidad del gasto de que trata el artículo 107 del E.T. respecto de los pagos efectuados por Mabe Colombia S.A.S. a Mabe S.A. C.V. por concepto de comisiones por la gestión de compras de materias prima y productos terminados, y que fueron incluidos en la declaración de renta del año gravable 2016?

- ¿Era procedente la imposición de sanción por inexactitud con ocasión de la modificación de la liquidación de renta de Mabe Colombia S.A.S. dispuesta en los actos administrativos demandados?

2. Primer problema jurídico

2.1. Tesis del Tribunal

Los pagos por comisiones efectuados por Mabe Colombia a Mabe S.A. C.V., por la gestión del proceso de compras de materias primas y productos terminados y que fueron incluidos en la declaración de renta del año gravable 2016, no cumplen el requisito de deducibilidad pues, Mabe Colombia no logró acreditar que estos correspondían a expensas necesarias.

Para fundamentar lo anterior, se hará referencia: *i)* al marco jurídico del criterio de necesidad del gasto como requisito de deducibilidad y su análisis en el caso de operaciones desarrolladas entre vinculados económicos; *ii)* hechos jurídicamente relevantes acreditados en el plenario; *iii)* análisis del caso concreto.

2.2. Necesidad y proporcionalidad del gasto como requisito de procedibilidad de las deducciones en materia de impuesto sobre la renta.

El ordenamiento tributario establece que los contribuyentes del impuesto a la renta pueden reducir su base gravable mediante la inclusión de gastos, únicamente cuando ellos sean realmente necesarios y proporcionadas para el desarrollo de la actividad generadora de renta, pues un marco diferente conllevaría a la erosión de la base gravable mediante la inclusión sin control de cualquier expensa. En efecto el ET dispone:

*“ARTICULO 107. LAS EXPENSAS NECESARIAS SON DEDUCIBLES. Son deducibles las expensas realizadas durante el año o período gravable en el desarrollo de cualquier actividad productora de renta, siempre que tengan relación de causalidad con las actividades productoras de renta y que sean **necesarias** y proporcionadas de acuerdo con cada actividad.*

La necesidad y proporcionalidad de las expensas debe determinarse con criterio comercial, teniendo en cuenta las normalmente acostumbradas en cada actividad y las limitaciones establecidas en los artículos siguientes.” (Negrilla extra-texto).

Ahora bien, es una obligación de los contribuyentes ante el requerimiento de las autoridades tributarias aportar todos los elementos de juicio, facticos, económicos, financieros o jurídicos que demuestre las referidas características del gasto necesarias para su deducibilidad, así lo ha señalado el Consejo de Estado en sentencia de unificación proferida el 26 de noviembre de 2020¹ en la que además decantó los criterios para el análisis de la necesidad y proporcionalidad del gasto materia de impuesto sobre la renta, así:

*“2. Las expensas **necesarias** son aquellas que realiza razonablemente un contribuyente en una situación de mercado y que, **real o potencialmente, permiten desarrollar, conservar o mejorar la actividad generadora de renta. La razonabilidad** comercial de la erogación se puede valorar con criterios relativos a la situación financiera del contribuyente, las condiciones del mercado donde se ejecuta la actividad lucrativa, el modelo de gestión de negocios propio del contribuyente, entre otros. Salvo disposición en contrario, no son necesarios los gastos efectuados con el mero objeto del lujo, del recreo o que no estén encaminados a objetivos económicos sino al consumo particular o personal; las donaciones que no estén relacionadas con un objetivo comercial; las multas causadas por incurrir en infracciones administrativas; aquellos que representen retribución a los accionistas, socios o partícipes; entre otros.*

*3. La **proporcionalidad** corresponde al aspecto cuantitativo de la expensa a la luz de un criterio comercial. La razonabilidad comercial de la magnitud del gasto se valora conforme a la situación económica del contribuyente y el entorno de mercado en el que desarrolla su actividad productora de renta.*

4. Los contribuyentes tienen la carga de poner en conocimiento de las autoridades administrativas y judiciales las circunstancias fácticas y de mercado,

¹ Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, C.P. Milton Chaves García, radicación 25000-23-37-000-2016-01860-01(24828).

demostraciones y carga argumentativa, conforme a las cuales una determinada expensa guarda relación causal con su actividad productora de renta, es necesaria y proporcional con un criterio comercial y tomando en consideración lo acostumbrado en la concreta actividad productora de renta.” (Se resalta)

Así, para la deductibilidad de las expensas se requiere que: i) tengan una relación directa con la actividad generadora de renta, ii) sean necesarias, iii) proporcionales -relación costo beneficio-, de acuerdo con cada actividad; y iv) dichas características deben ser acreditadas por el contribuyente.

2.3. Hechos relevantes acreditados para la resolución del primer problema jurídico

- Mabe Colombia S.A.S. es miembro del grupo económico Mabe y filial de la matriz mexicana controladora Mabe S.A de C.V.; así fue afirmado por la accionante desde el primer hecho de su demanda y sin discusión alguna por las partes.

- Mabe Colombia y Mabe S.A. de C.V., el 19 de diciembre de 2006 suscribieron “*Contrato de servicios por comisión*” a través del cual la primera contrató a la segunda “*...como su representante no **exclusivo en el exterior** para que planee, supervise y controle el proceso de compras de LOS PRODUCTOS requeridos por la “COMPañÍA” a través de políticas y procedimientos que garanticen el suministro y abastecimiento oportuno de bienes y servicios en las cantidades y calidades que la “COMPañÍA” requiera, al menor costo posible.*”² (Subrayado y negrillas de esta Sala)

- El 1° de enero de 2016, suscribieron modificación al anterior contrato por medio de la cual las partes acordaron que, el valor a cancelar por la labor desempeñada por Mabe S.A. de C.V. correspondería al 4.5% del valor de las compras netas³.

- Mabe S.A. de CV emitió la factura 1800176226 del 30 de diciembre de 2016 por concepto de “*Comisión por intermediación en compra de productos por el año 2016, según contrato de fecha 19 de diciembre de 2006*”, en cuantía de USD 2.525.133⁴.

- Mabe S.A. de CV suscribió acuerdo de suministro con el proveedor “*Americas Styrenics*” en el cual se señalan las condiciones y se refiere la logística de entrega de productos a Mabe Colombia, en el cual se indica que “*Todas las entregas de productos serán directas, sin escalas, entre la planta de Cartagena del Proveedor y la Planta de Manizales del Comprador*” y se agregan escenarios de valores adicionales por diversas circunstancias a cargo de Mabe Colombia.⁵

- Según constancia emitida por “*Americas Styrenics de Colombia Ltda*” se informa que:

“...De acuerdo con la información suministrada por el área de logística y comercial, todos los despachos a Mabe Colombia S.A.S son transportados en graneleras y contratados por Americas Styrenics de Colombia Ltda.

² Exp. Digital, archivo: “26PruebaFaltante19-07-2021”, fls. 1-5.

³ *Ibidem*, fl. 11.

⁴ *Ibidem*, fl. 26.

⁵ *Ibidem*, fl. 30-89.

Los productos que Americas Styrenics de Colombia Ltda vendió a Mabe Colombia S.A.S fueron despachadas desde la planta ubicada en el Km 14 via Mamonal Cartagena".⁶

- Mabe S.A. de CV suscribió el 19 de mayo de 2015 “Memorando de entendimiento de 3 años” y “Acuerdo de suministro” con los proveedores “Brazeway Inc” y “Bundy Refrigeration S. de R.L. de C.V.” en los cuales se señalan las condiciones de compra de distintos productos, se destaca que, del contenido de dichos documentos no se denota algún tipo de contratación expresa respecto de Mabe Colombia; y respecto del último de los proveedores señalados, las condiciones del acuerdo comercial se limitan a expresar entregas de productos y logística referente a plantas de producción de Mabe S.A. de CV ubicadas en México -Querétaro y Celaya-.⁷
- Mabe S.A. de CV y Mabe Colombia suscribieron el 18 de noviembre de 2016 acuerdo de suministro suscrito por con el proveedor “Huntsman Colombia Ltda” en el cual se señalan las condiciones y se refiere la logística de entrega de productos a Mabe Colombia S.A.S⁸.
- “Huntsman Colombia Ltda” emitió constancia el 11 de abril de 2019 donde se informa el valor de bienes vendidos a Mabe Colombia durante el año gravable 2016 y se advierte que “Estos productos se despacharon a MABE COLOMBIA S.A.S. desde bodegas ubicadas en Colombia”⁹.
- “Compañía Global de Pinturas – Pintuco S.A.”, “Novakem S.A.S.”, “Marcegaglia Colombia Ltda” y “Rehau S.A.S.” emitieron los días 12, 15, 24 de abril y 10 mayo de 2019, respectivamente, constancias en igual sentido, informando los totales vendidos a la Mabe Colombia y el suministro de dichos productos desde y hacia territorio nacional, incluso para el caso del último proveedor advertido -Rehau S.A.S.- desde bodegas ubicadas en la ciudad de Manizales¹⁰.
- A través de correos electrónicos cruzados entre Mabe S.A. de C.V., Mabe Colombia y proveedores tales como “Americas Styrenics”, “Bundy Refirgeration”, “Huntsman”, “Midea Internacional”, “Rehau”, “Haier”, “Keron Electronics” y “Novakem” se exponen conversaciones sobre determinación de precios y concertación de condiciones contractuales para la compra de productos por parte de Mabe Colombia.¹¹
- A través de certificaciones -sin fecha y otras datadas en 2019- emitidas por los proveedores “Americas Styrenics”, “Azinsa Aluminio”, “Americas Styrenics”, “Bundy Refrigeration”, “Marcegaglia Colombia Ltda”, “Embraco Manufacturing”, “Guangdong... Manufacturing”, “Huntsman Colombia Ltda”, “Midea Internacional”, “Sung Shi Co Ltda” y “Whirlpool S.A.”, en las cuales los representantes de las referidas compañías señalan que Mabe S.A. de C.V. participó en la concertación de los acuerdos comerciales para la compra de productos por parte de Mabe Colombia.¹²

⁶ Exp. Digital, archivo “ExpedienteDian: - Tomo II”, fls. 161-164.

⁷ Exp. Digital, archivo: “26PruebaFaltante19-07-2021”, fls. 90-120.

⁸ *Ibidem*, fl. 121-130 y archivo: “04PruebasDemanda”, fls. 1-6.

⁹ Exp. Digital, archivo “ExpedienteDian: - Tomo II”, fls. 47-49.

¹⁰ Exp. Digital, archivo “ExpedienteDian: - Tomo II”, fls. 59-145.

¹¹ Exp. Digital, archivo “04PruebasDemanda”, fls. 20-146.

¹² *Ibidem*, fls. 147-159.

- Declaración informativa de precios de transferencia¹³ formulada por Mabe S.A. de C.V. presentada ante las autoridades tributarias mexicanas¹⁴, en la cual, entre otros aspectos, se expone la cadena de suministro y las actividades desarrolladas por el “*Corporativo de Materiales*” -área perteneciente a la controladora Mabe- para la adquisición de materiales y se justifica la actividad de intermediación que se realiza para Mabe Colombia.

2.4. Análisis sustancial del caso concreto

Como se advirtió en precedencia, para la deductibilidad de las expensas se requiere que: i) tengan una relación directa con la actividad generadora de renta, ii) sean necesarias, iii) proporcionales -relación costo beneficio-, de acuerdo con cada actividad; y iv) dichas características deben ser acreditadas por el contribuyente.

En tal sentido, la Sala analizará los elementos probatorios arribados por la parte actora y a examinar los argumentos con base en los cuales pretende justificar el gasto incluido en su declaración de renta por concepto de comisiones pagadas a Mabe S.A. de C.V. -Mabe México- dada la gestión de dicha vinculada para la compra de materias primas y otros productos para Mabe Colombia.

Sea lo primero advertir que, el fundamento del gasto en discusión es el contrato de comisión celebrado entre Mabe S.A. de C.V. y Mabe Colombia en el que se señala que, la primera actuará como representante de la segunda en el exterior para la concertación de acuerdos y condiciones para la compra de materia prima y productos terminados.

Esta situación *prima facie* pone en duda la aptitud de este acuerdo de voluntades para justificar los pagos efectuados por Mabe Colombia por comisiones respecto de procesos de compras que fueron desarrollados en territorio nacional, entre los cuales se destacan compras efectuadas a proveedores con establecimientos ubicados incluso en la misma ciudad de Manizales, donde se sitúan las instalaciones de Mabe Colombia, resultando cuando menos incomprensible la necesidad de contratar con un tercero ubicado en el extranjero para la gestión de las compras requeridas por la sociedad aquí demandante, se itera, no solo a proveedores ubicados en su mismo país sino incluso en la misma ciudad de su domicilio.

Cabe destacar además que, Mabe Colombia suscribió en primer lugar un contrato por las ya referidas comisiones por intermediación en compra de productos en cuantía de USD 1.500.000 el cual fue posteriormente modificado a un pago equivalente al 4.5% de todas las compras efectuadas por dicho contribuyente, modificación que como se comprobó según factura correspondiente al año gravable 2016 - en cuantía de USD 2.525.133¹⁵, significó un incremento representativo en los valores cancelados por concepto de comisiones, sin que hayan existido otras modificaciones -*verbi gracia* cambios en las obligaciones de las partes, garantía de resultados, aumento de responsabilidades- que permitan del contenido contractual obtener razón de cómo esta erogación resulta necesaria para “*desarrollar, conservar o mejorar la actividad generadora de renta*”¹⁶ realizada por Mabe Colombia.

¹³ *Ibidem*, fls. 161-440.

¹⁴ *Ibidem*, fl. 160.

¹⁵ *Ibidem*, fl. 26.

¹⁶ Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, C.P. Milton Chaves García, radicación 25000-23-37-

Por lo anterior, Mabe Colombia no logró justificar las razones por las cuales, resultaba necesario para su actividad generadora de renta, incrementar el valor de todas sus compras de materia prima y productos terminados en un 4.5%, aumentado en consecuencia el valor de producción o comercialización de cada uno de los bienes que produce o comercializa en el giro ordinario de sus negocios.

Ese aumento de sus costos de producción y comercialización, como mínimo debía acompañarse de las explicaciones puntuales que permitan aseverar como ese 4.5% de sobrecostos, le permite por ejemplo obtener descuentos por encima de dicho porcentaje en aquellas compras que son gestionadas por Mabe S.A. de C.V.

Ahora bien, en cuanto a los procesos de compra a proveedores ubicados en el exterior, la parte accionante aportó una serie de correos electrónicos a través de los cuales pretendió acreditar la necesidad de que Mabe S.A de C.V., gestionara el proceso de compras de Mabe Colombia; sin embargo la Sala evidencia que, dichas documentales lo que demuestran es que, a pesar de la importante erogación pagada a Mabe S.A. de C.V. por participar en tales acuerdos y negociaciones, la concertación de precios y mejores condiciones de compra siempre requirió la participación de funcionarios de Mabe Colombia.

En efecto se destacan algunas correos remitidos por y con destino a Diana Cárdenas empleada de Mabe Colombia S.A.S.¹⁷:

“Buenos días Diana,

Ya estamos por cerrar el contrato con Bundy, solo quiero compartir contigo lo que se está agregando para Colombia, hay que tomar en cuenta que tenemos meet comp el cual podemos utilizar una vez que sea aplicado el segundo descuento.

Me confirmas a que hora podemos tener una llamada para platicarlo y cerrarlo.”

“Mario, buenas tardes

Con relación a amsty, lograron avanzar en los puntos que comentamos para la negociación del 2016?

Gracias y saludos

Diana”

“Estimados Diana y Miguel,

Por favor podrían confirmarme sus precios y proveedores?

Gracias

Wenceslau Carvalho”

“Estimada Diana,

Espero que te encuentres muy bien.

Dando alcance a la retroalimentación recibida por parte de Miguel Elizalde, respecto a la propuesta de valor que presentamos para condensadores estáticos y marcos calefactores, deseamos

000-2016-01860-01(24828).

¹⁷ V. Exp. Digital, archivo “04PruebasDemanda”, fl. 646 -certificado laboral-.

comunicarte lo siguiente :

...

2. Respecto a los ahorros en costo para 2018, consideramos básico y primordial comenzar reuniones de carácter técnico entre el equipo de Mabe Colombia y ESI VAVE Bundy, que se traducirán en oportunidades conjuntas de beneficios y mejoras económicas. Dichos beneficios a capitalizar en 2017, se convertirán en ahorros para el siguiente año.

3. El contrato de acuerdo de suministro de las partes, debe ser tratado entre Mabe México y Colombia y llevarse a cabo los ajustes pertinentes a nuestro actual sistema de proveeduría y si es requerido hacer los cambios necesarios para su firma. Al respecto quedamos pendientes de tus comentarios..." (Se subraya)}

"Estimada Diana,

He hecho la consulta a Arkema y me han indicado que la fecha de inicio de la aplicación del nuevo precio fue acordada con el corporativo de Mabe estableciendo que no habría retroactivo .

...

> Hugo, buenas tardes

> No debería ser.

> Pues bajo esta condición no se habría programado su recibo.

> Saludos

> Diana."

"CESAR, buenas tardes

Mi sugerencia es no cerrar aun la negociación con REAHU.

El impacto en costos que vamos a tener es alto, como ellos te proponen las variaciones están así:

1. -8.6 % formula

2. -0,8% productividad (programa pis con proveedores que llevamos)

3. -1.2% por incremento en volumen

Es decir en total en usd disminuyen -10, 6% pero por devaluación el incremento seria 20.64%.

Me parece que podríamos ser mas agresivos y solicitar por el incremento en volumen que es del 30,32%, una disminución mayor que debería ser superior al 10%, buscando que la disminución por formula -8,6% mas la disminución por productividad y volumen (minimo -10%) nos ayude a contener el incremento por devaluación.

Revisalo por favor con Octavio, y si quieren nos programamos telefónicamente y vemos el tema.

Saludos y gracias

Diana"

De lo anterior, para la Sala los correos electrónicos aportados por la parte actora no demuestran la necesidad de contratar con Mabe S.A. de C.V. las gestiones de compra de productos, pues por el contrario acreditan que, eran funcionarios de Mabe Colombia quienes realizan la concertación de condiciones y otros acuerdos comerciales.

Además demuestran que, Mabe Colombia contaba con la capacidad de gestionar sus propios procesos de compras de materiales sin necesidad de incurrir en un sobre costo adicional por comisiones para desarrollar la actividad de compra de insumos, la cual es inherente a toda compañía del sector fabril.

De otra parte, se destacan los contratos o acuerdos celebrados por Mabe S.A. de C.V. por ejemplo con proveedores internacionales como “Brazeway inc” o “Bundy Refrigeration” donde ni siquiera se suscriben cláusulas o condiciones comerciales que atañan directamente a Mabe Colombia, sino que la intervención -probada en el plenario- de dicha comisionista se limita a concertar acuerdos para ella misma y no como lo dispone el contrato de comisión, en calidad de representante de Mabe Colombia.

Aunado a lo anterior, la demandante propone como medio de acreditación de la necesidad del gasto pagado por comisiones a Mabe S.A. de C.V., la declaración informativa de precios de transferencia¹⁸ -año 2016- que esta última presentó ante la autoridad fiscal mexicana, documento en el cual se justifican los valores cobrados a Mabe Colombia por concepto de comisiones por la gestión de compras, señalando entre otros aspectos que:

“La cadena inicia con Mabe SA, la cual determina los ritmos de producción mediante análisis de capacidades que tienen las plantas productoras contra los compromisos de venta mensuales, considerando volúmenes de temporada y estacionalidades, prioridades de clientes, vencimiento de órdenes de compra, así como disponibilidad de materia prima e inventario de PT.

Una vez realizado este análisis libera y entrega el plan de producción a su filial Controladora Mabe.

Controladora Mabe es la responsable de la obtención y negociación con proveedores de toda la materia prima que se necesita para la producción en todas sus plantas, incluidas las que se encuentran en el extranjero, con la finalidad de aprovechar la economía a escala obteniendo materiales a un costo menor.” (v. fl. 169, archivo: “04PruebasDemanda”)

De acuerdo a lo anterior, las erogaciones que efectúa Mabe Colombia a Mabe S.A. de C.V., son una retribución a una función que se encuentra establecida por esta, como controlante dentro de sus actividades ordinarias, como directora del proceso de compras de todo el grupo empresarial; empero, del mismo estudio de precios de transferencia se desprende que, por parte de Mabe S.A. de C.V., el contrato de comisiones por compras únicamente se encuentra establecido para Mabe Colombia¹⁹.

En tal sentido se observa que, Mabe S.A. de C.V. advierte efectuar la misma gestión en las compras de materias primas o suministros a todas las filiales de su grupo empresarial -entre otras, “Mabe de El Salvador, S.A. de C.V., Mabe Venezuela, C.A., Comercial Mabe Chile Limitada, Mabe Ecuador, S.A., Mabe Guatemala, S.A., Mabe Perú, S.A., Mabe Honduras, S.A. de C.V.”- empero, según la “Descripción detallada de las operaciones celebradas” que se incluye en el aludido informe

¹⁸ En el ordenamiento interno colombiano, el sistema de precios de transferencia constituye la declaración informativa mediante la cual un contribuyente nacional justifica los valores por los cuales vende o suministra servicios a su vinculado económico en el exterior, ello con miras a que no se reduzca el ingreso del contribuyente Colombiano -y por ende el impuesto- mediante la venta o prestación de servicios a sus vinculados económicos en el exterior por debajo de precios de mercado razonables (arts. 260 y s.s. Estatuto Tributario).

¹⁹ Ver. acápite del informe de precios de transferencia denominado “Información de operaciones con partes relacionadas que consiste en lo siguiente: 1. Descripción detallada de las operaciones celebradas por el contribuyente obligado con partes relacionadas residentes en territorio nacional y en el extranjero, incluyendo la naturaleza, características e importe por tipología de operación. (fls. 172-176, archivo: “04PruebasDemanda”).

de precios de transferencia con la única filial con la que sostiene un contrato de "Prestación de servicios de intermediación"²⁰ es con Mabe Colombia.

Esta situación desdibuja en gran medida la finalidad económica o financiera que pueda tener esta intermediación, colocando el contrato de comisión celebrado entre dichas vinculadas en un plano de obtención de un beneficio meramente tributario -reducción de la base gravable por mayores ingresos- y no económico.

Todo ello aunado a la consideración de que, si los pagos efectuados por Mabe Colombia por concepto de comisiones por la gestión de compras, eran necesarios para el desarrollo de su actividad, no se encuentra justificación a que sea dicha filial la única que incurre en tales gastos, mientras que todas las demás obtienen tales gestiones sin tener que celebrar un contrato de similares características -se itera según reporte de la propia Mabe S.A de C.V., aportado por la parte actora, y que únicamente identifica esta operación respecto de la sociedad aquí demandante-.

2.5. Conclusión

Corolario de lo expuesto, Mabe Colombia no logró desvirtuar las conclusiones a las que arribaron los actos administrativos demandados al considerar que los pagos efectuados a Mabe S.A de C.V. a título de comisiones por la gestión de compras no corresponden a expensas necesarias.

Así, la Sala halla respuesta negativa al primer problema jurídico por cuanto, los gastos incluidos por Mabe Colombia -pagos por comisiones a Mabe S.A de C.V.- en su declaración de renta del año gravable 2016, no corresponden a gastos deducibles- lo que impone negar las pretensiones principales y subsidiarias formuladas en lo referente a la modificación del impuesto a cargo del referido contribuyente.

3. Segundo problema jurídico - ¿Era procedente la imposición de sanción por inexactitud con ocasión de la modificación de la liquidación de renta de Mabe Colombia S.A.S. dispuesta en los actos administrativos demandados?

3.1. Tesis del Tribunal

No era procedente la imposición de sanción por inexactitud pues, en los términos del párrafo 2° del artículo 647 del ET no habrá lugar a esta cuando los hechos o cifras reportadas sean completos y verdaderos y el menor saldo a favor o el mayor impuesto a cargo tengan fundamento en una interpretación razonable del derecho aplicable, siendo este precisamente el evento presentado en el *sub lite*.

3.2. Fundamento jurídico - Sanción por inexactitud

El contenido actual del artículo 647 del ET -vigente para la fecha de presentación de la declaración de renta objeto de discusión- establece la sanción por inexactitud en los

²⁰ Según lo denomina el informe.

siguientes términos:

“ARTÍCULO 647. INEXACTITUD EN LAS DECLARACIONES TRIBUTARIAS. Constituye inexactitud sancionable en las declaraciones tributarias, siempre que se derive un menor impuesto o saldo a pagar, o un mayor saldo a favor para el contribuyente, agente retenedor o responsable, las siguientes conductas:

1. La omisión de ingresos o impuestos generados por las operaciones gravadas, de bienes, activos o actuaciones susceptibles de gravamen.
2. No incluir en la declaración de retención la totalidad de retenciones que han debido efectuarse o el efectuarlas y no declararlas, o efectuarlas por un valor inferior.
3. La inclusión de costos, deducciones, descuentos, exenciones, pasivos, impuestos descontables, retenciones o anticipos, inexistentes o inexactos.

...

PARÁGRAFO 2o. No se configura inexactitud cuando el menor valor a pagar o el mayor saldo a favor que resulte en las declaraciones tributarias se derive de una interpretación razonable en la apreciación o interpretación del derecho aplicable, siempre que los hechos y cifras denunciados sean completos y verdaderos.” (Se resalta)

El Consejo de Estado ha señalado que, la egida de existencia de diferencia de criterios en que podría basarse la no imposición de la sanción por inexactitud se sustenta en dos presupuestos: (i) Que los valores declarados se ajusten a la realidad; y (ii) Que exista una diferencia interpretativa de la normativa tributaria con sustento razonable en el ordenamiento jurídico.

Al respecto, el Consejo de Estado señaló²¹:

“Respecto de los errores de apreciación o de la diferencia de criterios, la Sala ha dicho que debe versar sobre el derecho aplicable, con la condición que los hechos y cifras declaradas sean veraces y completos. De esta manera, existe diferencia de criterio “cuando la discrepancia debe basarse en una argumentación sólida que, aunque equivocada, permita concluir que su interpretación en cuanto al derecho aplicable llevó al convencimiento que su actuación estaba amparada legalmente, pero no ocurre lo mismo, cuando a pesar de su apariencia jurídica, no tiene fundamento objetivo y razonable”²².

Para poder concluir que hay diferencia de criterio es imprescindible que se parta del hecho de que la redacción de la norma permite varias interpretaciones.” (Subraya la Sala)

3.3. Análisis del caso concreto

Los actos administrativos demandados no discuten por modo alguno la veracidad y exactitud de los pagos que fueron efectuados por Mabe Colombia por concepto de comisiones

²¹ Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, C.P.: Jorge Octavio Ramírez, 22 de febrero de 2018, Radicación: 250002337000201300359-01 (21304).

²² Cita de cita: Sentencia del 12 de marzo de 2009, radicado 16575, C.P. Dra. Martha Teresa Briceño de Valencia. Reiterada en la sentencia del 6 de agosto de 2014, radicado 250002327000-2009-00220-01 [19288], C.P. Jorge Octavio Ramírez.

por la gestión de compras a favor de Mabe S.A. de C.V., pues el centro de la discusión formulada a efectos de modificar la declaración de renta de dicho contribuyente recayó sobre la disputa sobre la deducibilidad o no de dichos pagos -se itera, que sí existieron- en razón de los criterios de necesidad de la erogación al tenor del artículo 107 del ET.

Ahora bien, respecto a la consideración del derecho aplicable por parte del contribuyente, advierte esta Corporación que, si bien se arribó en esta providencia a una conclusión contraria a la expuestas por aquel, ello no desvirtúa la razonabilidad de la apreciación efectuada sobre la posibilidad de incluir dicho gasto como una expensa deducible, pues a lo largo del presente asunto se han expuesto los fundamentos jurídicos y facticos que conllevaron a tal conclusión por parte de Mabe Colombia, los cuales la Sala no observa caprichosos y se fundamentan como lo ha advertido el Consejo de Estado en la posibilidad que da el artículo 107 de arribar a varias interpretaciones de los criterios allí establecidos.

Por lo tanto, se tiene que si bien la actuación desplegada por la Mabe Colombia sí se enmarca dentro del verbo rector que ha sido determinado por el legislador como inexactitud sancionable -artículo 647 ET-, esto es *“la inclusión de... deducciones... inexistentes o inexactas...”*, igualmente la situación planteada se encaja dentro de la excepción que establece el parágrafo segundo del mismo canon normativa, al haberse fundado dicha inclusión de deducciones en una interpretación razonable del derecho aplicable.

3.4. Conclusión

Así las cosas, al hallar respuesta negativa al segundo problema jurídico formulado se impone declarar la nulidad parcial de la Liquidación Oficial de Revisión No. 102412020000001 del 23 de enero de 2020 -confirmada en sede de reconsideración mediante Resolución 1539 del 10 de marzo de 2021- en lo que respecta a la imposición de una sanción por inexactitud.

4. Costas

Con fundamento en el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 365 del Código General del Proceso (CGP), no se impondrá condena en costas al accederse en forma parcial a las pretensiones de la demanda.

Por lo expuesto, la Sala Tercera de Decisión del Tribunal Administrativo de Caldas, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: DECLÁRASE la nulidad parcial de la Liquidación Oficial de Revisión No. 102412020000001 del 23 de enero de 2020 -confirmada en sede de reconsideración mediante Resolución 1539 del 10 de marzo de 2021-, que modificó la declaración de renta presentada por Mabe Colombia S.A.S. por el año gravable 2016; únicamente en lo referente a la imposición de una sanción por inexactitud.

SEGUNDO: DECLÁRASE que Mabe Colombia S.A.S. no se encuentra obligada al pago de

la sanción por inexactitud dispuesta en la Liquidación Oficial de Revisión No. 102412020000001 del 23 de enero de 2020 -confirmada en sede de reconsideración mediante Resolución 1539 del 10 de marzo de 2021-.

TERCERO: NIÉGANSE las demás pretensiones formuladas por la sociedad Mabe Colombia S.A.S. en contra de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – Dian.

CUARTO: SIN COSTAS en esta instancia.

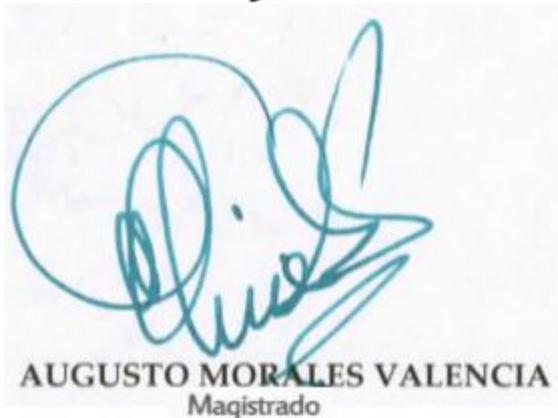
QUINTO: EJECUTORIADA la presente providencia, **ARCHÍVESE** el expediente, previas las anotaciones en el sistema Justicia Siglo XXI.

Proyecto discutido y aprobado en Sala Tercera de Decisión realizada en la fecha, según Acta No. 23 de 2022.

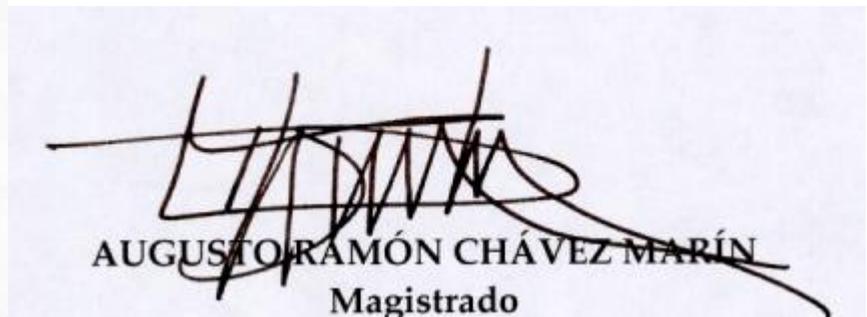
NOTIFICAR



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS
Magistrado Ponente



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

MAGISTRADO SUSTANCIADOR: DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS

Manizales, siete (7) de abril de dos mil veintidós (2022)

A.I.: 089

Radicado: 17001-23-33-000-2021-00300-00
Naturaleza: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante: Gloria Inés Carmina Galvis
Demandados: Nación-Ministerio de Educación-Fomag

Procede el Despacho Sustanciador de conformidad con lo establecido el artículo 182A del CPACA, a resolver excepciones, fijar el litigio, decretar prueba y correr traslado para alegar.

1.- Saneamiento:

Analizadas las etapas previamente adelantadas dentro del asunto, no se observa algún vicio o situación que deba ser objeto de saneamiento.

De tal suerte que ejecutoriada esta actuación, mientras no se trate de situaciones presentadas con posterioridad, no se podrá alegar vicio alguno respecto de las actuaciones surtidas.

2.- Resolución de Excepciones Previas:

Plantea la parte demandada como excepción previa denominada “NO COMPRENDER LA DEMANDA A TODOS LOS LITISCONSORTES NECESARIOS”, sin embargo, se advierte que, la figura procesal del litisconsorcio tiene como finalidad esencial la debida integración del contradictorio en los procesos, atendiendo a criterios básicos de economía procesal o de mérito para resolver la controversia, siendo su fundamento la necesidad de fallar de manera uniforme respecto de relaciones jurídicas de las que hacen parte personas a las cuales se les extenderá los efectos de la sentencia, de modo tal que sin su presencia no es posible decidir de fondo. Tradicionalmente se le clasifica en necesaria o facultativa y/o voluntaria según la naturaleza de la relación o relaciones jurídicas discutidas en el proceso y a la divisibilidad de las obligaciones derivadas de esas relaciones.

En el presente asunto no se reúnen los presupuestos procesales del litisconsorcio necesario por la parte pasiva, entre la demandada y la Secretaría de Educación toda vez que, aún sin la vinculación de esta, resulta posible tomar una decisión de fondo sobre la reclamación de reconocimiento de sanción moratoria por pago tardío de cesantías dado que, de conformidad con el artículo 57 de la Ley 1955 de 2019, esta puede ser atribuida por partes a diferentes sujetos, por lo que quien se afirma tener derecho al pago de la sanción puede a su arbitrio demandar independientemente a cada persona o mancomunadamente a todos,

exigiendo a cada obligado la parte de la sanción que le corresponda, es decir por la porción de la sanción que ha causado.

Por lo anteriormente expuesto, será diferida la solución de la excepción planteada junto con las demás excepciones en la sentencia que se profiera.

3.- Decreto De Pruebas:

➤ Parte Demandante

Documentales:

1.- Se decretan y se apreciarán por su valor legal al momento de proferir sentencia los documentos aportados con la demanda, visibles en el archivo digital "02DemandaAnexos".

No realizó solicitud especial de práctica de pruebas

➤ Parte Demandada

Se decretan y se apreciarán por su valor legal al momento de proferir sentencia los documentos aportados con la contestación a la demanda, visibles en los archivos digitales "08Pruebas" y "13CertificadoPago".

No realizó solicitud especial de práctica de pruebas.

De otra parte, se advierte que la parte demandada, allegó memorial solicitando su desvinculación, aduciendo que ya realizó el pago de la indemnización por sanción mora a la parte actora, para lo cual allegó certificación con la que pretende demostrar dicho pago. Al respecto, debe indicarse que dicho documento será incluido como prueba dentro del proceso, sin embargo, el mismo será analizado por el Tribunal en la sentencia.

4. Fijación del Litigio:

A efectos de fijar los extremos de la controversia traída a control jurisdiccional, el Despacho señalará de conformidad con la demanda y su contestación las posiciones que fueron planteadas por la parte demandante y demandada.

Igualmente se señalarán los problemas jurídicos que serán objeto de resolución por esta instancia, sin perjuicio de que al momento de emitir la sentencia correspondiente se adviertan otros planteamientos que deban ser absueltos.

Controversia entre las partes.

La parte demandante considera que, la jurisprudencia ha establecido, con fundamento en la Ley 91 de 1989, artículos 5 y 15; Ley 244 de 1995, artículos 1 y 2; Ley 1071 de 2006, artículos 4 y 5, deben ser interpretadas en el entendido que entre la solicitud de cesantías y su reconocimiento y pago no debe superarse el término de 70 días y que el Ministerio de Educación ha venido cancelando las cesantías por fuera del término referido, circunstancia que genera una sanción a cargo de esta entidad, equivalente a un (1) día de salario del docente por cada día de retardo, que se contabiliza a partir del día siguiente al vencimiento de los 70 días

hábiles, contados desde el momento en que se radicó la solicitud de la cesantía ante la demandada, y hasta cuando se hizo efectivo el pago de la misma.

Por su parte, la demandada considera que, si en gracia de discusión existiere mora en el pago de las cesantías, lo cierto es que la sanción que se haya causado deberá ser asumida en su totalidad por el ente territorial, pues emitió de forma extemporánea la resolución y como consecuencia de ello se generó una dilación en el pago de la prestación, aunado al hecho que no existe una partida presupuestal en el Fomag destinada a asumir el pago de la sanción por mora.

Señaló además que debe ser desvinculada del proceso, toda vez que, ya fue pagada la indemnización por el pago tardío de las cesantías.

Problema jurídico:

Para resolver el asunto traído a control jurisdiccional el Despacho estima pertinente desatar el siguiente problema jurídico, sin perjuicio de que al momento de emitir sentencia se adviertan otros planteamientos a dilucidar:

¿Tiene derecho la parte actora al reconocimiento de la sanción por mora establecida en la Ley 1071 de 2006, por el retardo en el pago de las cesantías?

5.- Traslado alegatos:

De conformidad con lo establecido en artículo 182A del CPACA¹, se correrá traslado a las partes y al Ministerio Público para la presentación por escrito de los alegatos y concepto respectivamente, dentro de los diez (10) días siguientes al vencimiento de la ejecutoria de providencia, ello según lo dispuesto en el artículo 181 del CPACA

Por lo expuesto el Tribunal Administrativo de Caldas,

Resuelve:

Primero: Declarar saneado el proceso.

Segundo: Diferir la excepción denominada “NO COMPRENDER LA DEMANDA A TODOS LOS LITISCONSORTES NECESARIOS”, para ser resuelta en la sentencia.

Tercero: Incorporar como prueba hasta donde la Ley lo permita, los documentos aportados con la demanda y su contestación, visibles en los archivos digitales “02DemandaAnexos”; “08Pruebas” y “13CertificadoPago”.

Cuarto: Fijar el litigio.

Quinto: Correr traslado a las partes y al Ministerio Público para la presentación por escrito de los alegatos de conclusión y concepto respectivamente, dentro de los diez (10) días siguientes al vencimiento de la ejecutoria de providencia, ello según lo dispuesto en el artículo 181 del CPACA.

¹ Artículo adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021

Sexto: Reconocer personería para actuar como apoderada de la parte demandada, a la abogada Yeinni Katherin Ceferino Vanegas, quien se identifica con cédula No. 1.014.263.207 y tarjeta profesional No. 290.472 del C.S.J.

Notificar



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
SALA TERCERA DE DECISIÓN

MAGISTRADO SUSTANCIADOR: DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS

Manizales, ocho (8) de abril de dos mil veintidós (2022).

A.I. 088

Radicado: 17-001-23-33-000-2021-00322-00
Naturaleza: Reparación Directa
Demandante: Seguros del Estado S.A.
Demandado: Dian

Se decide sobre la admisibilidad de la demanda

I. Antecedentes

1. Pretensiones

En síntesis, acude la demandante al presente medio de control, con el objeto de que la Dian sea declarada administrativa y patrimonialmente responsable *“por haber omitido realizar las labores de verificación que por mandato legal le correspondía frente a las 2 peticiones de devolución y compensación de impuestos que fueron garantizadas por la Aseguradora convocante, lo que desencadenó una falla sistemática del servicio prestado”*.

2. Fundamento fáctico

En síntesis señaló que, con ocasión a la petición de devolución de saldos frente al impuesto al valor agregado -Iva, elevada el 21 de enero de 2010 por el señor William Faustino Acosta Calderín, para el periodo 2009-06, fue presentada póliza 42-43-101000553, emitida por Seguros del Estado a favor de la Dian para garantizar las obligaciones, establecida en el artículo 860 del Estatuto Tributario -ET.

Que la Dian por medio de Resolución 85 del 1 de febrero de 2010, ordenó la devolución del IVA¹ por la suma de \$4.180.883.000. Que la Dian no realizó ninguna labor para constatar la realidad de la operación, aunque el artículo 856 del ET se lo exigía; la Dian ignoró que, el contribuyente adujo tener un nivel de ingresos superiores a \$26.600.713.000 derivados de sus

¹ Impuesto de Valor Agregado

actividades comerciales, cuando su supuesto quehacer comercial se hacía gracias a un establecimiento comercial que tan solo tenía activos por \$40.245.200. De modo que el contribuyente afirmaba efectuar operaciones comerciales que le daban ingresos de más de 650 veces el monto de sus activos, sin que la Dian hubiese optado por verificar en la etapa de devolución de saldos dicha situación.

La Dian emitió el Auto de Apertura 102382010000612 del 9 de marzo de 2011, para iniciar investigación sobre la procedencia de la mencionada devolución y luego emitió el Requerimiento Especial Impuesto sobre las Ventas 1023820110000088 del 23 de noviembre de 2011, el cual fue notificado a Seguros del Estado el 28 de noviembre de 2011. Seguros del Estado dio contestación a través de escrito presentado el 1 de marzo de 2012.

Posteriormente, la Dian profirió la Liquidación Oficial 102412012000059 del 16 de agosto de 2012, en la cual ordenó al contribuyente el reintegro de la suma de \$4.180.833.000 más intereses moratorios. Seguros del Estado interpuso recurso de reconsideración el 20 de septiembre de 2012 y la Dian por medio de la Resolución 900.383 del 26 de agosto de 2013, resolvió el recurso de reconsideración y confirmó la Liquidación Oficial 102412012000059 del 16 de agosto de 2012.

Por lo anterior, Seguros del Estado acudió a la jurisdicción administrativa, a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, proceso radicado 17001233300-2014-00329, para demandar los actos administrativos expedidos por la Dian pretensiones que fueron negadas en primera instancia por el Tribunal Administrativo de Caldas a través de providencia proferida el 19 de octubre de 2015 y confirmada por el Consejo de Estado por medio de sentencia del 13 de septiembre de 2017.

Que ante la ejecutoria de las decisiones tomadas por la justicia, Seguros del Estado procedió a pagar el 29 de agosto de 2019, la liquidación oficial por valor de \$10.596.709.000.

II. Consideraciones

1. Fundamento jurídico

1.1. Caducidad del medio de control de reparación directa

El literal i) ordinal segundo del artículo 164 del CPACA, establece que la demanda en ejercicio del medio de control de reparación directa deberá ser presentada: *“dentro del término de dos (2) años, contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, o de cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo si fue en fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia”*. (Se destaca)

Respecto a la segunda hipótesis que consagra la norma citada, el término de caducidad se puede contar a partir de la fecha en que la o las víctimas tuvieron conocimiento de la concretización del daño, en el caso que no se genere en el mismo instante que el hecho que lo origina; sin embargo en este caso, deberá tenerse en cuenta que el demandante deberá probar la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia. Frente a lo anterior, el Consejo de Estado, ha dispuesto que ello es posible, partiendo de la aplicación del principio de prevalencia del derecho sustancial sobre el formal, contemplado en el artículo 228 de la Constitución, explicando que una interpretación contraria supondría cercenar el mencionado derecho fundamental, así como el derecho de acción, y el supuesto lógico de que lo que no se conoce sólo existe para el sujeto cuando lo advierte o se pone de manifiesto².

Por su parte, acerca del término de caducidad, la Corte Constitucional ha considerado que, el establecimiento de un límite temporal para el ejercicio de la acción de reparación directa, no pretende coartar el derecho de las víctimas de acceder a la justicia para obtener la reparación de los daños causados. Por el contrario, se trata de cargas procesales y obligaciones impuestas a los usuarios del sistema de justicia a fin de garantizar un funcionamiento eficiente y ordenado de las instituciones que la conforman, así como en *“la necesidad por parte del conglomerado social de obtener seguridad jurídica, para evitar la paralización del tráfico jurídico”*.³

No obstante lo anterior, a través de la jurisprudencia de ese alto Tribunal, se ha morigerado la aplicación de dicho término en algunos eventos, principalmente sustentado en las circunstancias particulares del caso. Por ejemplo, en la sentencia T-156 de 2009, se estableció que existía duda y oscuridad frente a elementos constitutivos de la responsabilidad estatal, por lo que solamente era posible iniciar el conteo del plazo en el momento en que los interesados tuvieran conocimiento de todos los elementos que les permitieran inferir que se había producido un daño antijurídico que no estaban en la obligación de resistir.

En la sentencia SU-659 de 2015, la Corte encontró que dicho plazo legal no debía interpretarse de manera absoluta, ya que admite excepciones a efectos de garantizar los derechos fundamentales como el acceso a la justicia y el debido proceso de las víctimas, cuando no están en condiciones de conocer el daño o ignoren la participación de un agente estatal en su producción.

Ello aunado a la aplicación del principio *in dubio pro damnato* o *favor victimae*, en virtud del cual, la duda acerca del conteo del término de caducidad debe resolverse a favor de la víctima, al no estar obligada a soportar el daño antijurídico causado. Así, la Corte retomó las subreglas jurisprudenciales que sobre la materia ha establecido el Consejo de Estado:

² Consejo de Estado. Sección Tercera. Subsección C sentencia de 3 de marzo de 2014. Consejero Ponente: Enrique Gil. Botero Rad.: 080012331003201300671.

³ Sentencias C-832 de 2001, C-656 de 2000, C-115 de 1998 y C-418 de 1994

- “a) ante la duda sobre el inicio del término de caducidad, la corporación judicial está obligado a interpretar las ambigüedades y vacíos de la ley en concordancia con los principios superiores del ordenamiento, entre ellos, los de garantía del acceso a la justicia y reparación integral de la víctima;*
- b) el momento en que las víctimas adquieren información relevante sobre la posible participación de agentes del Estado en la causación de los hechos dañosos;*
- c) la oportunidad en que se conozca el daño, porque hay eventos en los cuales el perjuicio se manifiesta en un momento posterior;*
- d) la fecha en el cual se configura o consolida el daño, porque en algunos casos la ocurrencia del hecho, la omisión u operación administrativa no coinciden con la consolidación del daño o se trata de daños permanentes, de tracto sucesivo o que se agravan con el tiempo; y*
- e) frente a conductas constitutivas de violaciones a los derechos humanos, no debe aplicarse el término del artículo 136, numeral 8 de la C.C.A., en cumplimiento de los compromisos internacionales”.*⁴

En suma, la Corte ha señalado que el término de caducidad no puede aplicarse de manera absoluta, sino atendiendo a las particularidades del caso, ya que existe la posibilidad de que el afectado conozca o identifique el perjuicio en un momento posterior a aquel en que ocurrió, motivo por el cual, le corresponde al juez efectuar una interpretación que garantice los derechos fundamentales de las víctimas del daño antijurídico.

1.2. Devolución de saldos a favor

Al respecto, el Estatuto Tributario señala:

“Artículo 853. Competencia funcional de las devoluciones. Corresponde al Jefe de la Unidad de Devoluciones o de la Unidad de Recaudo encargada de dicha función, proferir los actos para ordenar, rechazar o negar las devoluciones y las compensaciones de los saldos a favor de las declaraciones tributarias o pagos en exceso, de conformidad con lo dispuesto en este título.

*Corresponde a los funcionarios de dichas unidades, previa autorización, comisión o reparto del Jefe de Devoluciones, **estudiar, verificar las devoluciones** y proyectar los fallos, y en general todas las actuaciones preparatorias y necesarias para proferir los actos de competencia del Jefe de la Unidad correspondiente.*

...

*Artículo 856. Verificación de las devoluciones. La Administración seleccionara de las solicitudes de devolución que presenten los contribuyentes o responsables, aquellas que deban ser objeto o de verificación, la cual se llevara a cabo dentro del término previsto para devolver. En la etapa de verificación de las solicitudes seleccionadas, la Administración **hará una***

⁴ Sentencia SU-659 de 2015.

constatación de la existencia de las retenciones, impuestos descontables o pagos en exceso que dan lugar al saldo a favor.

Para este fin bastara con que la Administración compruebe que existen uno o varios de los agentes retenedores señalados en la solicitud de devolución que se somete a verificación, y que el agente o agentes comprobados, efectivamente practicaron la retención denunciada por el solicitante, o que el pago o pagos en exceso que manifiesta haber realizado el contribuyente efectivamente fueron recibidos por la Administración de Impuestos.

En el impuesto sobre las ventas, la constatación se efectuará sobre la existencia del saldo a favor y el cumplimiento de los requisitos legales para la aceptación de los impuestos descontables, para lo cual bastara con que la Administración compruebe que existen uno o varios de los proveedores señalados en la solicitud de devolución que se somete a verificación, y que el proveedor o proveedores comprobados, efectivamente liquidaron el impuesto denunciado por el solicitante.

...

Artículo 860. Devolución con presentación de garantía. *Cuando el contribuyente o responsable presente con la solicitud de devolución una garantía a favor de la Nación, otorgada por entidades bancarias o de compañías de seguros, por valor equivalente al monto objeto de devolución, más las sanciones de que trata el artículo 670 de este Estatuto siempre que estas últimas no superen diez mil (10.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, la Administración de Impuestos, dentro de los veinte (20) días siguientes deberá hacer entrega del cheque, título o giro.*

La garantía de que trata este artículo tendrá una vigencia de dos (2) años. Si dentro de este lapso, la Administración Tributaria notifica el requerimiento especial o el contribuyente corrige la declaración, el garante será solidariamente responsable por las obligaciones garantizadas, incluyendo el monto de las sanciones por improcedencia de la devolución, las cuales se harán efectivas junto con los intereses correspondientes, una vez quede en firme en la vía gubernativa, o en la vía jurisdiccional cuando se interponga demanda ante la jurisdicción administrativa, el acto administrativo de liquidación oficial o de improcedencia de la devolución, aún si este se produce con posterioridad a los dos años.

En el texto de toda garantía constituida a favor de la Nación –Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales–, deberá constar expresamente la mención de que la entidad bancaria o compañía de seguros renuncia al beneficio de excusión. (...)". (Se resalta)

2. Caso Concreto

La parte actora afirma que, los perjuicios surgieron como consecuencia de la falta de verificación de la Dian, pues no realizó ninguna labor para constatar la realidad de las operaciones realizadas por el contribuyente y que justificaban la solicitud de devolución de

saldos a favor, y/o descartar los indicios de inexactitud en la declaración que generó el saldo a favor, aunque el artículo 856 del ET se lo exigía.

Frente a la oportunidad de presentación de la demanda sostiene que, la fecha cierta para empezar a contar el término de caducidad, *“se torna poco evidente”*, de tal suerte que la caducidad opera a partir del momento en que se tuvo o se debió tener conocimiento de la acción y omisión. Agrega que, para las diferentes fechas en que se notificaron las sentencias de primera y segunda instancia respectivamente, no existió conocimiento del daño, razón por la cual no puede pretenderse que la caducidad de la acción se encuentra en firme, siendo viable su interposición en la actualidad.

Para la Sala, de acuerdo con la demanda, es claro que, **la supuesta falla en el servicio** acaeció entre la fecha en que el contribuyente solicitó la devolución de saldos a favor por el impuesto de Iva, esto es el **21 de enero de 2010** y la fecha en que la Dian determinó la suma objeto de devolución a favor del contribuyente, esto es, con la Resolución 85 del 1 de febrero de 2010⁵, etapa en la cual la Dian debía adelantar las labores de verificación de los fundamentos de la solicitud de devolución de saldos a favor, al tenor de los artículos 853 y 857 del ET antes citados.

Y el daño se consolidó cuando quedó ejecutoriada la decisión de la Dian en la que se impuso a Seguros del Estado como deudor solidario en virtud de la póliza expedida, **la obligación de pagar la suma determinada en la liquidación oficial**; esto es, **el 23 de septiembre de 2013** fecha en que quedó ejecutoriada la Resolución 900.383 del 26 de agosto de 2013⁶, a través de la cual se resolvió el recurso de reconsideración interpuesto por el contribuyente y la aseguradora y confirmó la Liquidación Oficial 102412012000059 del 16 de agosto de 2012.

Al respecto, el Consejo de Estado en sentencia de unificación del 14 de noviembre de 2019, señaló:

5.2.- Las reglas jurisprudenciales que se adoptan en la materia objeto de unificación son las siguientes:

(i) La obligación de los garantes y aseguradoras de pagar la suma devuelta por la administración tributaria surge cuando se configura el siniestro.

(ii) El siniestro ocurre cuando se tiene determinada, mediante liquidación oficial o resolución sanción independiente, la suma a favor de la administración tributaria que puede ser cobrada al asegurador o garante.

⁵ Impuesto de Valor Agregado

⁶ Ver archivos digitales “05Pruebas” “Prueba4” “1318-1329” “1330-1336”

(iii) Los deudores solidarios, garantes y aseguradoras tienen el derecho de controvertir, vía administrativa o judicial, los documentos que conforman un título ejecutivo en su contra, por lo que la administración tributaria, en virtud de lo dispuesto en el artículo 37 del CPACA o 28 del CCA, está en la obligación de vincularlos al procedimiento de determinación tributaria que se le inicie al contribuyente, responsable o deudor principal, siempre que estén amparados esos riesgos en el respectivo seguro o garantía. En ese sentido, en virtud del artículo 29 de la Constitución, es deber de la administración tributaria notificar el requerimiento especial y el pliego de cargos al deudor solidario, garante o asegurador, en los términos expuestos en esta sentencia.

(iv) En el procedimiento de fiscalización de la obligación tributaria, en sentido amplio, que culmina con la liquidación de revisión, la liquidación de aforo o la resolución de sanción, es necesario individualizar los sujetos que resultan ser solidariamente responsables –deudores solidarios, garantes y aseguradoras- y las circunstancias de su responsabilidad, en cada uno de los supuestos de hecho a que se refieren los artículos 793 y siguientes del E.T.

(v) De conformidad con el artículo 29 constitucional, los artículos 828-1 y 860 del Estatuto Tributario, el título ejecutivo contra el deudor principal lo será también contra el deudor solidario, garante o asegurador, siempre que se le vincule al procedimiento administrativo de liquidación oficial del gravamen y al proceso de imposición de la sanción”⁷. (Se resalta)

Sobre el momento a partir del cual debe contabilizarse el término de caducidad, en demandas de reparación directa contra la Dian por falla en el servicio, el Consejo de Estado ha señalado:

“Ahora, si bien el actor ha sido enfático en afirmar que los perjuicios demandados surgieron como consecuencia de la falta de control y vigilancia de la DIAN sobre las actuaciones adelantadas por el secuestre durante el tiempo que tuvo bajo su custodia los bienes embargados, esto es, por las labores de administración que ejerció entre el 3 de julio de 2001 y 30 de septiembre de 2004, es evidente que el daño que sustentan las pretensiones del actor acaecieron en dicho período, sin que los perjuicios que se hayan producido, incluso con posterioridad a dichas fechas, sean el parámetro para contabilizar el término de la caducidad de la acción de reparación directa.

(...)

*En ese orden de ideas, en la medida en que el hecho constitutivo del daño consistió en la falta de vigilancia y control de la DIAN sobre las actividades que el secuestre ejerció entre el 3 de julio de 2001 y el 30 de septiembre de 2004, era admisible que el término de la caducidad fuera contabilizado desde el momento en que fue evidenciado que el actor tuvo conocimiento de las irregularidades en las que incurrió el auxiliar de la justicia referido”.*⁸ (Se resalta)

⁷ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. C.P. Jorge Octavio Ramírez. 14 de noviembre de 2019. Radicación número: 11001-03-15-000-2021-00907-00 (AC)

⁸ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. C.P.: Nubia Margoth Peña Garzón. 23 de abril 2021. Radicación número: 11001-03-15-000-2021-00907-00 (AC)

De acuerdo con lo anterior, los argumentos expuestos por Seguros del Estado en cuanto al cómputo de la caducidad del presente medio de control de reparación directa, según el cual “*se torna poco evidente*” por lo que no ha tenido conocimiento del daño, no son de recibo para la Sala toda vez que, según se observa del material documental aportado con la demanda:

- i) Seguros del Estado fue notificado el 28 de noviembre de 2011, del requerimiento especial 1023820110000088, documento en el cual la Dian propuso modificación a la declaración del impuesto sobre las ventas por el periodo 6 de 2009 presentado por el contribuyente.
- ii) Seguros del Estado respondió el requerimiento, el 1 de marzo de 2012.
- iii) Posteriormente la Dian profirió y notificó la Liquidación Oficial 102412012000059 del 16 de agosto de 2012 en la cual se señaló el valor que el contribuyente debía reintegrar junto al valor de la sanción por inexactitud en la declaración del IVA.
- iv) Seguros del Estado interpuso recurso de reconsideración frente a la anterior liquidación el 20 de septiembre de 2012, siendo resuelto desfavorablemente por medio de la Resolución 900.383 del 26 de agosto de 2013, la cual fue notificada el 4 de septiembre de 2013, quedando ejecutoriada el 23 de septiembre de 2013.

De acuerdo con lo expuesto, contrario a lo afirmado por la demandante, Seguros del Estado tuvo conocimiento de la actuación administrativa adelantada por la Dian frente a la solicitud de devolución del saldo realizada por el contribuyente y además, tuvo conocimiento que en virtud a la póliza expedida podía ser obligada como deudora solidaria a pagar el valor de la liquidación oficial y conoció el daño, el cual se consolidó cuando quedó ejecutoriada la decisión de la Dian en la que se le impuso como deudor solidario en virtud de la póliza expedida, la obligación de pagar la suma determinada en la liquidación oficial; esto es, **el 23 de septiembre de 2013.**

Por lo tanto, contrario a lo aducido por la demandante, la fecha a partir de la cual ocurrió el daño y en la que tuvo conocimiento de la consolidación del mismo, es evidente y preciso.

Seguros del Estado sostiene que, para la época en que la Dian sancionó por compensaciones improcedentes, confió de buena fe que dichas actuaciones habían sido proferidas con estricta observancia de los procedimientos al interior de esa entidad; razón por la cual, para esa época no conoció ninguna acción u omisión de la entidad que vislumbrara la falla en el servicio; sosteniendo además que para dicha data, Seguros del Estado no cuestionó en vía administrativa la legalidad o el procedimiento que fue ejecutado para denegar las solicitudes; solo impugnó los actos basados en argumentos sobre la expedición del acto por considerar que la sanción impuesta en cada uno de los actos administrativos era improcedente, mismo que, alega fueron los fundamentos en sede judicial a través del medio de control de nulidad

y restablecimiento del derecho, impetrado ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Que además, para las fechas en que se notificaron las sentencias de primera y segunda instancia respectivamente, no conocía el daño, razón por la cual no puede pretenderse que la caducidad de la acción se encuentra en firme, siendo viable su interposición en la actualidad.

El anterior argumento no es de recibo para la Sala en la medida que, como se indicó anteriormente, Seguros del Estado fue notificada el 28 de noviembre de 2011, del requerimiento especial 1023820110000088, también fue notificada de la Liquidación Oficial 102412012000059 del 16 de agosto de 2012 frente a la cual interpuso recurso de reconsideración, el 20 de septiembre de 2012, por lo que necesariamente la aseguradora tuvo conocimiento de la actuación administrativa surtida frente a la solicitud de devolución del saldo realizada por el contribuyente, momento en el que debía verificar no solo los aspectos formales, sino también los aspectos de fondo respecto de la actuación desarrollada por la Dian.

Sobre el alcance general del recurso de reconsideración, el artículo 720 del E.T. señala:

Artículo 720. Recursos contra los actos de la administración tributaria. Sin perjuicio de lo dispuesto en normas especiales de este estatuto, contra las liquidaciones oficiales, resoluciones que impongan sanciones u ordenen el reintegro de sumas devueltas y demás actos producidos, en relación con los impuestos administrados por la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos Nacionales, procede el recurso de reconsideración.

El recurso de reconsideración, salvo norma expresa en contrario, deberá interponerse ante la oficina competente, para conocer los recursos tributarios, de la administración de impuestos que hubiere practicado el acto respectivo, dentro de los dos meses siguientes a la notificación del mismo.

Cuando el acto haya sido proferido por el administrador de impuestos o sus delegados, el recurso de reconsideración deberá interponerse ante el mismo funcionario que lo profirió”.

Al respecto, el Consejo de Estado⁹ ha precisado: *En materia tributaria, se tiene que el artículo 720 E.T. dispone que contra los actos liquidatorios de impuestos procede el recurso de reconsideración, que debe interponerse ante el funcionario competente, dentro de los dos meses siguientes a su notificación. Se entiende que la presentación de este recurso corresponde a la forma establecida en la ley para adelantar la discusión del acto ante la Administración, por lo que ello es indispensable para agotar la etapa administrativa, salvo que se haya atendido el requerimiento especial, en los términos señalados en el párrafo de la norma citada.*

⁹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. C.P Milton Chaves García. Sentencia de 29 de abril de 2020. Rad.: 11001-03-27-000-2016-00051-00(22646)

Así, el hecho consistente en que Seguros del Estado no alegara la falla en que incurrió la Dian, a través de los recursos o el recurso de reconsideración o en la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho no permiten afirmar que, Seguros del Estado no tuvo conocimiento de la existencia del daño, o que se encontraba en una situación especial que le impedía conocerlo.

Además, la ejecutoria de la sentencia proferida en primera instancia por el Tribunal Administrativo de Caldas el 19 de octubre de 2015 y confirmada por el Consejo de Estado el 13 de septiembre de 2017 dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, radicado 17001233300-2014-00329, lo cual ocurrió el **24 de junio de 2018**, no pueden ser tomados como hitos para iniciar el computo de la caducidad, pues tales hechos son consecuencia del daño y no la constitución de éste¹⁰, aunado a que, si se contara la caducidad desde esta fecha, la demandante tendría hasta el 25 de junio de 2020 para presentar la demanda, y como la conciliación prejudicial se formuló el 9 de septiembre de 2021¹¹, es claro que habría operado la caducidad del medio de control.

Tampoco es posible tomar como fecha para iniciar el computo de la caducidad, la fecha en que Seguros del Estado realizó el pago de la liquidación oficial -29 de agosto de 2019, pues el pago es consecuencia del daño y no la constitución de éste; además que sería permitir que el inicio del cómputo de la caducidad quedara en manos de una de las partes.

3. Conclusión

Por lo anterior, Seguros del Estado tuvo conocimiento de la consolidación del daño que alega, en la fecha en que quedó ejecutoriada la decisión de la Dian en la que se impuso como deudor solidario en virtud de la póliza expedida, la obligación de pagar la suma determinada en la liquidación oficial; esto es, **el 23 de septiembre de 2013**, fecha en que quedó ejecutoriada la Resolución 900.383 del 26 de agosto de 2013¹², a través de la cual se resolvió el recurso de reconsideración interpuesto por el contribuyente y la aseguradora y confirmó la Liquidación Oficial 102412012000059 del 16 de agosto de 2012.

Teniendo en cuenta lo anterior, el plazo para presentar la demanda de reparación directa se extendía hasta el **23 de septiembre de 2015** y como la conciliación prejudicial se formuló el 9 de septiembre de 2021¹³; y la demanda fue presentada el 10 de diciembre de 2021¹⁴, se colige que ha operado la caducidad del medio de control, razón por la cual la demanda deberá ser rechazada.

¹⁰ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. C.P.: Nubia Margoth Peña Garzón. 23 de abril 2021. Radicación número: 11001-03-15-000-2021-00907-00 (AC)

¹¹ Ver archivos digitales "05Pruebas" "Prueba1" "757-21 Constancia 27-10-2021"

¹² Ver archivos digitales "05Pruebas" "Prueba4" "1318-1329" "1330-1336"

¹³ Ver archivos digitales "05Pruebas" "Prueba1" "757-21 Constancia 27-10-2021"

¹⁴ Archivo digital "01ActaReparto"

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de Decisión Tribunal Administrativo De Caldas:

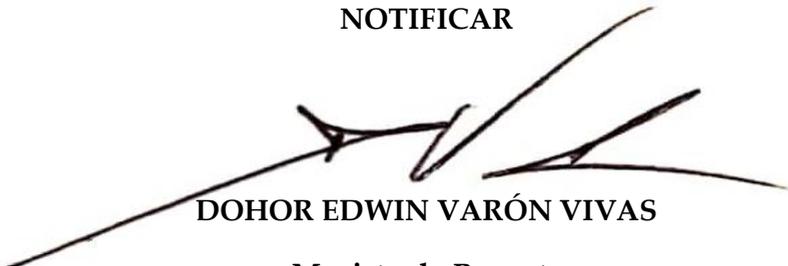
RESUELVE:

Primero: Rechazar por caducidad la demanda que en ejercicio del medio de control reparación directa instauró Seguros del Estado contra la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

Segundo: Ordenar el archivo del presente expediente, previas las anotaciones en el Sistema Siglo XXI.

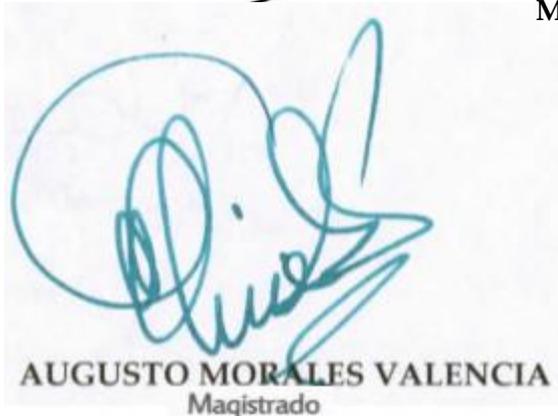
Proyecto discutido y aprobado en Sala Tercera de Decisión realizada en la fecha, según Acta No. 23 de 2022.

NOTIFICAR

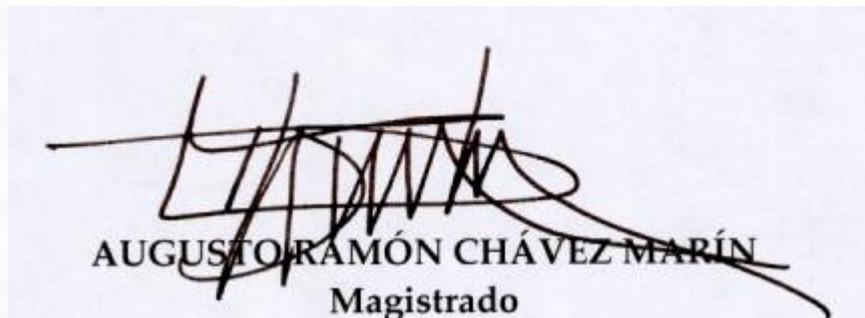


DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS

Magistrado Ponente



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
SALA UNITARIA DE DECISIÓN

MAGISTRADO SUSTANCIADOR: DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS

Manizales, ocho (8) de abril de dos mil veintidós (2022).

A.I. 080

RADICADO: 17-001-23-33-000-2022-00029-00
NATURALEZA: VALIDEZ DE ACTOS ADMINISTRATIVOS
DEMANDANTE: DEPARTAMENTO DE CALDAS
DEMANDADO: CONCEJO DE PÁCORÁ (CALDAS) Y MUNICIPIO DE PÁCORÁ (CALDAS)

De conformidad con el numeral 2 del artículo 121 del Decreto 1333 de 1986, se abre el decreto de pruebas en el asunto de la referencia:

Pruebas Departamento de Caldas.

Hasta donde la ley lo permita, téngase como prueba documental la allegada con el escrito de validez. No realizó solicitud especial de pruebas.

Pruebas Concejo de Pácora (Caldas).

No se pronunció frente al escrito de validez

Municipio de Pácora (Caldas).

Se pronunció mediante escrito¹, no obstante, no realizó solicitud especial de pruebas.

Prueba de oficio:

Se requiere al **Municipio de Pácora (Caldas)**, para que en un término no superior a diez (10) días, allegue el estudio técnico de referencia de determinación de costos de la prestación del servicio de alumbrado público, que sirvió como base para la expedición del Acuerdo No. 021 del 15 de diciembre de 2021, si lo hubiere, en caso contrario, sírvase certificar.

Notificar

DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS
Magistrado

¹ Visible en el archivo digital "11ContestacionMunicipioPacora"



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
-Sala de Decisión-

Magistrado Ponente: Augusto Ramón Chávez Marín

S. 035

Asunto:	Sentencia de única instancia
Acción:	Validez de Acuerdo Municipal
Radicación:	17001-23-33-000-2022-00047-00
Accionante:	Sandra Milena Ramírez Vasco (Secretaria Jurídica del Departamento de Caldas)
Accionado:	Decreto 03 del 20 de enero de 2022, emanado del Alcalde Municipal de Pácora, Caldas.

Aprobado en Sala Ordinaria de Decisión, según consta en Acta nº 014 del 08 de abril de 2022

Manizales, ocho (08) de abril de dos mil veintidós (2022).

ASUNTO

De conformidad con lo previsto por los artículos 119 y 121 –numeral 3– del Decreto 1333 de 1986 (Código de Régimen Municipal), en concordancia con el numeral 4 del artículo 151 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en adelante CPACA, corresponde a esta Sala de Decisión, en sede de única instancia, pronunciarse sobre la validez del Decreto 03 del 20 de enero de 2022, emanado del Alcalde Municipal de Pácora, Caldas, por solicitud impetrada por la Secretaría Jurídica del Departamento de Caldas, y en uso de la facultad prevista en el numeral 10 del artículo 305 de la Carta Política y los artículos 119 y 120 del Decreto 1333 de 1986.

ANTECEDENTES

La solicitud de invalidez

El 17 de febrero de 2022, a través de escrito que obra en medio digital, la Secretaria Jurídica del Departamento de Caldas, en virtud de la delegación efectuada por el señor Gobernador del Departamento de Caldas, presentó demanda ante este Tribunal impugnando la validez del Decreto 03 del 20 de enero de 2022, emanado del Alcalde Municipal de Pácora, Caldas, por medio del cual se modifica el presupuesto general del Municipio de Pácora para la

vigencia fiscal del año 2022.

Expresó que en ejercicio del control de legalidad establecido en el artículo 305 numeral 10 de la Constitución Política, el Departamento de Caldas encontró que el acuerdo mencionado quebranta los artículos 313 numeral 5, 315 numerales 3, 6 y 9, artículos 345, 346, 347, 352 y 353 de la Constitución Política, los artículos 18 numeral 9 y 29 literal g de la Ley 1551 de 2012, y los artículos 82 y 83 del Decreto 111 de 1996.

Indicó que para la expedición del Decreto 03 del 20 de enero de 2022, el Alcalde de Pácora no tuvo en cuenta que es función del Concejo Municipal dictar las normas de presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos, el cual deberá corresponder al plan municipal o distrital de desarrollo, función que delegó en el ejecutivo municipal a través del Acuerdo 019 del 4 de diciembre de 2021.

Adujo que el Decreto mencionado cita de manera errada el artículo 4 numeral 16 del Acuerdo 019 de 2021 cuando en realidad corresponde al artículo 3 numeral 16 que faculta al Alcalde para modificar el presupuesto general del Municipio de Pácora.

Mencionó que en el considerando número siete del Decreto 003 de 2022 se modifica el presupuesto de gastos mediante traslados para dar cumplimiento al plan de desarrollo y programa de gobierno, lo que en criterio del Departamento de Caldas no es procedente ya que se modifica mediante decreto una partida global.

Afirmó que en el considerando 9 del Decreto 003 de 2022 se determina que los recursos que quedaron disponibles y sin ningún compromiso en la cuenta del SGP educación calidad por \$68.426.042 van a ser adicionados al presupuesto y ello es facultad del Concejo.

Refirió que similar conclusión se puede extraer de los considerandos 10 y 12 del Decreto mencionado al adicionar y modificar recursos del presupuesto.

Manifestó que en relación con los artículos 1 y 2 de la parte resolutive del Decreto Municipal 003 de 2022, se crean y adicionan por decreto recursos de cofinanciación y se modifican rubros que no corresponden a cofinanciación, aspectos que son de competencia del concejo municipal y no del Ejecutivo.

Expresó que solo en estados de excepción el ejecutivo municipal puede modificar el presupuesto general de rentas y gastos, a través de un Decreto Legislativo que así se lo permita.

Refirió que es el Concejo Municipal la entidad que debe dictar las normas orgánicas de presupuesto y expide el presupuesto de rentas y gastos para la vigencia fiscal siguiente en cada municipio.

Explicó que el H. Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, en providencia del 5 de junio de 2008, estableció que *“en el nivel territorial no existe posibilidad normativa alguna para asimilar los estados de excepción a situaciones locales, de manera que tampoco el alcalde municipal podrá asumir competencia para modificar el presupuesto municipal.”*.

Afirmó que si bien a través del Decreto Legislativo se 512 de 2020 se autorizó temporalmente a los gobernadores y alcaldes para realizar movimientos presupuestales, también lo es que dicha facultad se otorgó para ejecutar recursos necesarios para atender la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada en el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020.

Expresó que el ejecutivo municipal de Pácora, Caldas, sancionó el Decreto 003 de 2022 sin tener en cuenta el principio de planeación y omitiendo la aplicación de otros medios ordinarios e idóneos como la convocatoria a sesiones extraordinarias del Concejo Municipal para discutir este tipo de proyectos.

Por las razones expuestas, el Departamento de Caldas solicitó revisar la validez del acuerdo expedido por el Concejo de Pácora a la luz de la norma vigente.

Pronunciamiento del Municipio de Pácora

El Municipio de Pácora manifestó que el Acuerdo 019 de diciembre de 04 de 2021, aprobó el Presupuesto General de Ingresos y gastos del municipio de Pácora y en el Artículo Tercero No 16, facultó al Ejecutivo Municipal para hacer las modificaciones y demás traslados que sean necesarios para dar cumplimiento al Plan de Desarrollo Municipal de manera pro tempore, mientras no esté reunido el Concejo Municipal, tal y como se colocó de presente en el escrito de demanda.

Describió que las adiciones constituyen un tipo de modificación al presupuesto de rentas y recursos de capital, hacen parte del proceso de ejecución y operan básicamente cuando se requiere incorporar recursos inicialmente no contemplados en el presupuesto aprobado y que servirán de base para abrir créditos (gastos) adicionales o para aumentar los existentes.

Informó que las modificaciones, así como todas las demás disposiciones en materia presupuestal, se rigen por la ley Orgánica de Presupuesto y las normas que expresamente la modifiquen, reglamenten o adicionen, es decir por el decreto 111 de 1996, la ley 617 de 2000 y la ley 819 de 2003 entre otras.

Expresó que lo relativo a las adiciones está contemplado en los artículos 81 y 83 del Decreto 111 de 1996.

Informó que el artículo 109 del Decreto 111 de 1996 ordena a las entidades territoriales expedir su normatividad presupuestal siguiendo *“las disposiciones de la Ley Orgánica del Presupuesto, adaptándolas a la organización, normas constitucionales y condiciones de cada entidad territorial”*

Adujo que si la entidad territorial no ha expedido su norma orgánica de presupuesto, todo su proceso presupuestal se rige por las disposiciones de la ley orgánica.

Refirió que tanto las leyes especiales sobre organización de los municipios (decreto ley 1333/86, ley 136/94) como la Constitución Política fijan en cabeza de la corporación administrativa las competencias en materia presupuestal.

Expuso que para adicionar recursos al presupuesto, cualquiera sea su procedencia, se debe considerar lo siguiente:

- La adición se hará conforme a lo establecido en la norma orgánica presupuestal de la entidad territorial la cual no debe diferir sustancialmente de lo contemplado al respecto en los artículos 81 y 82 del decreto 111/96.
- Para adicionar el recurso al presupuesto, el contador municipal debe certificar que el mismo está disponible en caja. Es decir que el recurso se incorpora al presupuesto una vez recibido por parte de la entidad territorial y no antes.
- La facultad para efectuar la adición es de la corporación administrativa a iniciativa del ejecutivo. Esto significa que, en principio, el ejecutivo no puede hacer directamente la adición de recursos al presupuesto.
- El ejecutivo puede adicionar recursos al presupuesto directamente (mediante decreto) únicamente si el concejo le otorga facultades precisas y pro tempore, por lo que el acto administrativo que las otorgue debe indicar claramente el recurso que se va a adicionar (facultad precisa) y el tiempo durante el cual el ejecutivo puede efectuar

dicha adición (facultad pro tempore).

Precisó que existe al interior de la administración el Acuerdo Municipal No 004 del 06 de marzo de 2009 por medio del cual se adoptó el Estatuto Orgánico Municipal de Presupuesto, que regula el procedimiento para esta clase de modificaciones bajo la autorización que da el Concejo Municipal al señor alcalde, donde en el Art. 100 y 115 señala sobre las modificaciones del Presupuesto de Ingresos y gastos y en especial el Decreto de Liquidación.

Concluyó que Revisado el contenido del Decreto 003 del 20 de enero pasado, no se encuentra que según como lo ordena el Estatuto de Presupuesto del municipio de Pácora, las modificaciones hechas se refieran a “adiciones o traslados entre los gastos de funcionamiento, servicio de la deuda pública y de inversión” y por tal razón el Decreto es completamente válido y legal.

Solicitó que se declare la legalidad y validez del Decreto 003 del 17 de noviembre de 2021.

TRÁMITE PROCESAL

El expediente fue repartido a este Tribunal el 17 de febrero de 2022 y allegado al Despacho del Magistrado Ponente el 18 del mismo mes y año.

El 21 de febrero de 2022 la solicitud de validez fue admitida, ordenando su fijación en lista y la notificación personal al Ministerio Público (archivo 05).

Dentro del término de fijación en lista, intervino el Municipio de Pácora, Caldas.

En providencia del 11 de marzo de 2022 el Despacho Sustanciador decretó pruebas (archivo 14). Finalmente, según constancia secretarial del 18 de marzo de 2022, el trámite pasó a Despacho para resolver lo pertinente (archivo 16).

CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

Para pronunciarse en el presente asunto son necesarias las siguientes consideraciones:

1.- Competencia

La revisión de la validez de un Acuerdo o Decreto Municipal por su oposición a la Constitución o a la ley, comporta un trámite judicial que tiene como

génesis la potestad conferida por el numeral 10 del artículo 305 de la Carta Política al Gobernador del Departamento correspondiente, y que se encuentra regulado por los artículos 117 a 121 del Decreto 1333 de 1986 (Código de Régimen Municipal), los cuales disponen lo siguiente:

ARTICULO 117. *Dentro de los tres (3) días siguientes al de la sanción, el alcalde enviará copia del acuerdo al Gobernador del Departamento para su revisión jurídica. La revisión aquí ordenada no suspende los efectos de los acuerdos.*

ARTICULO 118. *Son atribuciones del Gobernador:*

8a. Revisar los actos de los Concejos Municipales y de los alcaldes y por motivos de inconstitucionalidad o ilegalidad remitirlos al Tribunal competente para que decida sobre su validez (Artículo 194, ordinal 8o., de la Constitución Política).

ARTICULO 119. *Si el Gobernador encontrare que el acuerdo es contrario a la Constitución, la ley o la ordenanza, lo remitirá, dentro de los veinte (20) días siguientes a la fecha en que lo haya recibido, al Tribunal de lo Contencioso Administrativo para que éste decida sobre su validez.*

ARTICULO 120. *El Gobernador enviará al Tribunal copia del acuerdo acompañado de un escrito que contenga los requisitos señalados en los numerales 2 a 5 del artículo 137 del Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984). El mismo día en que el Gobernador remita el acuerdo al Tribunal, enviará copia de su escrito a los respectivos alcaldes, personero y Presidente del Concejo para que éstos, si lo consideran necesario, intervengan en el proceso.*

ARTICULO 121. *Al escrito de que trata el artículo anterior, en el Tribunal Administrativo se dará el siguiente trámite:*

- 1. Si el escrito reúne los requisitos de ley, el Magistrado sustanciador ordenará que el negocio se fije en lista por el término de diez (10) días durante los cuales el fiscal de la corporación y cualquiera otra persona podrán intervenir para defender o impugnar la constitucionalidad o legalidad del acuerdo y solicitar la práctica de pruebas.*
- 2. Vencido el término de fijación en lista se decretarán las pruebas pedidas por el Gobernador y los demás intervinientes. Para la práctica de las mismas se señalará término no superior a diez (10) días.*
- 3. Practicadas las pruebas pasará el asunto al despacho para fallo. El Magistrado dispondrá de diez (10) días para la elaboración de la ponencia y el Tribunal de otros diez (10) días para decidir. Contra esta decisión, que produce efectos de cosa juzgada en relación con los preceptos constitucionales y legales confrontados, no procederá recurso alguno.*

Por su parte, el numeral 3 del artículo 151 del CPACA, modificado por el

artículo 27 de la Ley 2080 de 2021 establece la competencia en única instancia de los Tribunales Administrativos para conocer de las observaciones que los gobernadores formulen acerca de la constitucionalidad y legalidad de los actos de los alcaldes.

Así entonces, vista la competencia asignada a esta Corporación para conocer en única instancia de la presente controversia, establecido el marco legal para su admisión, trámite y decisión, y toda vez que la solicitud de revisión fue presentada por el Departamento de Caldas dentro de los 20 días que contempla la norma (El Decreto 03 del 20 de enero de 2022 fue radicado vía correo electrónico en la Secretaría Jurídica del Departamento de Caldas el 21 de enero de 2022 y la solicitud de revisión fue presentada ante este Tribunal el 17 de febrero siguiente), procede el Tribunal a decidir el presente asunto.

2.- Problema jurídico

El problema que se debe resolver en el *sub examine* se centra en dilucidar lo siguiente:

¿Es contrario a la constitución y a la ley el Decreto 03 del 20 de enero de 2022, por el cual se modifica el presupuesto general del Municipio de Pácora para la vigencia fiscal del año 2022?

3.- El decreto sometido a análisis de validez

El 20 de enero de 2022 el Alcalde Municipal de Pácora, Caldas, expidió el Decreto n°03, “por medio del cual se modifica el presupuesto general del Municipio de Pácora para la vigencia fiscal del año 2022”, cuyo texto es del siguiente tenor:

ARTICULO PRIMERO: Modificar el Presupuesto General del Municipio mediante la creación y adición de rubros en la suma de TRES MIL SEISCIENTOS VEINTIUN MILLONES QUINIENTOS VEINTISIETE MIL OCHOCIENTOS UN PESOS CON SETENTA Y CINCO CENTAVOS M/CTE (3.621.527.801.75), así:		
PRESUPUESTO DE RENTAS		
CODIGO	CONCEPTO	ADICIONAR
1.1.02.06.006.01	APORTES NACION	1.810.000.000.00
1.1.02.06.006.06.02	PROGRAMAS OTROS SECTORES	179.424.429.00
1.2.10.02.01	SGP EDUCACION CALIDAD MATRICULA	68.188.660.00
1.2.10.02.02	ALIMENTACION ESCOLAR	9.326.00
1.2.10.02.03	CRECIMIENTO DE LA ECONOMIA	2.221.191.48
1.2.10.02.04.01	RESTO DE LIBRE INVERSION	170.513.849.00
1.2.10.02.05	OTROS RECURSOS DE FORZOSA INVERSION DIFERENTES DEL SGP	1.087.879.294.47
1.2.05.02.02	DEPOSITOS REGIMEN SUBSIDIADO VIGENCIA ANTERIOR	22.660.47
1.2.05.02.02	DEPOSITOS SALUD PUBLICA VIGENCIA ANTERIOR	183.796.03
1.2.05.02.02	DEPOSITOS SALUD OFERTA VIGENCIA ANTERIOR	118.425.99
1.2.05.02.02	DEPOSITOS OTROS INGRESOS EN SALUD VIGENCIA ANTERIOR	150.226.94
1.2.10.02.01	OTROS INGRESOS EN SALUD	740.858.86
CREAR		
CODIGO	CONCEPTO	ADICIONAR
1.2.05.02.02.02	DEPOSITOS SGP EDUCACION CALIDAD VIGENCIAS ANTERIORES	246.084.92
1.2.05.02.03.02	DEPOSITOS PROVENIENTES DE RECURSOS SGP PROPOSITO GENERAL VIGENCIA ANTERIOR	7.943.463.62
1.2.05.02.04.02	DEPOSITOS PROVENIENTES DE RECURSOS SGP AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO VIGENCIA ANTERIOR	2.423.078.67
1.2.05.02.05.02	DEPOSITOS PROVENIENTES DE RECURSOS SGP CON DESTINACION ESPECIFICA-ALIMENTACION ESCOLAR VIGENCIA ANTERIOR	46.186.08
1.2.10.02.04.02	DEPORTE	5.102.913.00

1.2.10.02.04.03	CULTURA	4.848.400.00
1.2.10.02.06	AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO	71.672.841.00
1.2.05.02.08	DEPÓSITOS RECURSOS DE FORZOSA INVERSIÓN CRECIMIENTO DE LA ECONOMÍA VIGENCIAS ANTERIORES	12.737.46
1.2.10.02.07	SUPERÁVIT FISCAL OTROS RECURSOS DE LIBRE DESTINACIÓN	209.779.378.76
PRESUPUESTO DE GASTOS		
PRESTACIONES PARA CUBRIR RIESGOS SOCIALES		
CODIGO	OBJETO	ADICIONAR
2.1.3.07.02.001.02.1	MESADAS PENSIONALES RETIROS FONPET	95.360.221.35
2.1.3.07.02.001.02.2	MESADAS PENSIONALES Y CUOTAS PARTES PENSIONALES ESTAMPILLA PRO CULTURA	11.805.489.15
2.1.3.07.02.002.01	CUOTAS PARTES PENSIONALES A CARGO DE LA ENTIDAD (DE PENSIONES)	28.923.576.89
ESTAMPILLA PRO CULTURA		
CODIGO	OBJETO	ADICIONAR
2.1.8.02.1	SEGURIDAD SOCIAL DEL CREADOR Y GESTOR CULTURAL	4.722.195.00
PRESUPUESTO DE INVERSION RECURSOS PROPIOS-COFINANCIACION		
CODIGO	OBJETO	ADICIONAR
2.3.2.02.02.006.1	SERVICIOS DE ACUEDUCTO, ASEO Y ALCANTARILLADO	1.300.000.00
2.3.2.02.02.006.2	SERVICIOS DE ELECTRICIDAD	1.300.000.00
2.3.2.02.01.003.1	CANASTA EDUCATIVA	9.000.000.00
2.3.2.02.01.003.2	CANASTA EDUCATIVA VICTIMAS	2.900.000.00
2.3.2.01.01.001.02.11.2	CONSTRUCCIÓN, MANTENIMIENTO Y/O ADECUACIÓN DE LOS ESCENARIOS DEPORTIVOS Y RECREATIVOS	15.000.000.00
2.3.2.02.02.009.1	FORMACIÓN DEPORTIVA-PAGO DE INSTRUCTORES CONTRATADOS PARA LA PRÁCTICA DEL DEPORTE Y LA RECREACIÓN-FONDO DEPORTES	2.034.038.00
2.3.2.02.02.009.2	FORMACIÓN DEPORTIVA-PAGO DE INSTRUCTORES CONTRATADOS PARA LA PRÁCTICA DEL DEPORTE Y LA RECREACIÓN	12.000.000.00
2.3.2.01.01.001.02.07.1	BIBLIOTECAS PÚBLICAS Y LUDOTECAS	10.000.000.00
2.3.2.02.02.009.3	ACTIVIDADES CULTURALES Y TRADICIONALES ESTAMPILLA PRO CULTURA	37.777.564.00
2.3.2.02.02.009.5	BIBLIOTECAS PÚBLICAS-ESTAMPILLA PRO CULTURA	4.722.195.00
2.3.2.01.01.001.02.07.2	CONSTRUCCIÓN, MANTENIMIENTO Y ADECUACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA ARTÍSTICA Y CULTURAL	10.000.000.00
2.3.2.01.01.003.04.05	MANTENIMIENTO DEL SERVICIO DE ALUMBRADO PÚBLICO	246.549.298.07
2.3.2.02.02.009.1	CONVENIO CENTROS DE RECLUSIÓN	14.700.000.00

2.3.2.02.02.009.1	REACTIVACIÓN Y FORTALECIMIENTO DE MICRO, PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS	39.429.699.21
2.3.2.02.02.009.2	REDUCCIÓN DEL RIESGO-FONDO DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES	56.646.640.72
2.3.2.01.01.001.02.14.1	MEJORAMIENTO Y MANTENIMIENTO DE DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN	15.000.000.00
2.3.2.01.01.001.02.14.2	MEJORAMIENTO Y MANTENIMIENTO DE MATADEROS	15.000.000.00
2.3.2.01.01.001.02.14.3	MEJORAMIENTO Y MANTENIMIENTO DE ZONAS VERDES, PARQUES, PLAZAS Y PLAZOLETAS	10.000.000.00
2.3.2.01.01.001.02.14.5	INFRAESTRUCTURA Y MANTENIMIENTO DE SANIDAD ANIMAL-COSO MUNICIPAL	5.000.000.00
2.3.2.02.02.008.1	PROGRAMAS DE CAPACITACIÓN Y ASISTENCIA TÉCNICA ORIENTADOS AL DESARROLLO EFICIENTE DE LAS COMPETENCIAS DE LEY	22.579.378.76
2.3.2.02.02.008.2	COMITÉ PERMANENTE DE ESTRATIFICACIÓN PASIVOS LABORALES Y PRESTACIONALES	3.123.889.66
2.3.7.05.03.1	FONDO DE PROVISIÓN DE PASIVOS CONTINGENTES	87.583.093.94
2.3.7.05.03.2	CONTRATACIÓN DE SERVICIOS ESPECIALES DE POLICÍA EN CONVENIO CON LA POLICÍA NACIONAL	85.127.853.90
2.3.2.02.02.009.01	MANTENIMIENTO CÁMARAS DE SEGURIDAD	10.000.000.00
2.3.2.02.02.009.03	TRANSFERENCIA CUERPO DE BOMBEROS	12.000.000.00
2.3.2.02.02.009.05	PROYECTOS PEDAGÓGICOS Y PREVENCIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD	10.111.38
2.3.2.02.02.009.04.1	MEJORAMIENTO DE LOS EQUIPAMIENTOS- MANTENIMIENTO DE CUARTELES Y DE OTRAS INSTALACIONES	61.456.363.49
2.3.2.02.02.009.04.2	COMPRA DE EQUIPOS DE COMUNICACIÓN, MONTAJE Y OPERACIÓN DE REDES DE INTELIGENCIA	17.138.712.52
2.3.2.02.02.009.04.4	SERVICIOS PERSONALES, DOTACIÓN Y RACIONES PARA NUEVOS AGENTES Y SOLDADOS	5.000.000.00
2.3.2.02.02.009.04.5	GASTOS DESTINADOS A GENERAR AMBIENTES QUE PROPICIEN LA SEGURIDAD CIUDADANA Y LA PRESERVACIÓN DEL ORDEN PÚBLICO	10.000.000.00
2.3.2.02.02.009.04.6	MANTENIMIENTO VEHÍCULOS POLICÍA NACIONAL	120.000.000.00
		25.000.000.00
CREAR CODIGO	OBJETO	ADICIONAR
2.3	AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO	
2.3.3.01	SUBVENCIONES	
2.3.3.01.02	A EMPRESAS PUBLICAS NO FINANCIERAS	
2.3.3.01.02.004	SUBVENCIONES PARA SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO	
2.3.3.01.02.004.1	FONDO DE SOLIDARIDAD Y REDISTRIBUCION DEL INGRESO SUBSIDIO ALCANTARILLADO	1.466.248.43 ✓
CULTURA		
CREAR CODIGO	OBJETO	ADICIONAR
2.3.2.02.02.009.5	RECURSOS DEL BALANCE ACTIVIDADES CULTURALES Y TRADICIONALES	4.848.400.00
ALIMENTACION ESCOLAR		
CREAR CODIGO	OBJETO	ADICIONAR
2.3.2.02.02.009.5	RENDIMIENTOS FINANCIEROS VIGENCIA ANTERIOR APOYO PARA EL FORTALECIMIENTO A LA ALIMENTACIÓN ESCOLAR	46.186.08
2.3.2.02.02.009.6	RECURSOS DEL BALANCE APOYO PARA EL FORTALECIMIENTO A LA ALIMENTACIÓN ESCOLAR	9.326.00
ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES-PROMOCIÓN SOCIAL		
CREAR CODIGO	OBJETO	ADICIONAR
2.3.2.02.02.009.08	RECURSOS DEL BALANCE ATENCION INTEGRAL A LA PRIMERA INFANCIA	2.233.928.94
OTROS SECTORES		
CREAR CODIGO	OBJETO	ADICIONAR
2.3.2.01.01.001.01.09.3	RECURSOS DEL BALANCE -PLANES Y PROYECTOS DE MEJORAMIENTO DE VIVIENDA	8.000.000.00
2.3.2.01.01.001.03.02.3	RECURSOS DEL BALANCE MEJORAMIENTO Y MANTENIMIENTO DE VÍAS	27.000.000.00
2.3.2.02.02.009.10	RECURSOS DEL BALANCE CONSERVACIÓN DE ZONAS ESTRATÉGICAS-ADQUISICIÓN DE ÁREAS DE INTERÉS PARA EL ACUEDUCTO MUNICIPAL	37.000.000.00
2.3.2.02.02.009.01.1.3	RECURSOS DEL BALANCE OTROS PROGRAMAS PROTECCIÓN A LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA	5.500.000.00
2.3.2.01.01.001.02.14.4	RECURSOS DEL BALANCE MEJORAMIENTO Y MANTENIMIENTO DE DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN	27.000.000.00
2.3.2.01.01.001.02.14.5	RECURSOS DEL BALANCE MEJORAMIENTO Y MANTENIMIENTO DE MATADEROS	500.000.00
2.3.2.01.01.001.02.14.6	RECURSOS DEL BALANCE MEJORAMIENTO Y MANTENIMIENTO DE ZONAS VERDES, PARQUES, PLAZAS Y PLAZOLETAS	24.000.000.00
2.3.2.02.02.008.5	RECURSOS DEL BALANCE PROGRAMAS DE CAPACITACIÓN Y ASISTENCIA TÉCNICA ORIENTADOS AL DESARROLLO EFICIENTE DE LAS COMPETENCIAS DE LEY	41.513.849.00 ✓

2.3.2.01.01.001.03.02.4	RENDIMIENTOS FINANCIEROS VIGENCIA ANTERIOR MEJORAMIENTO Y MANTENIMIENTO DE VÍAS	7.943.463.62
AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO		
CREAR		
CODIGO	OBJETO	ADICIONAR
2.3.2.01.01.001.03.08.3	RENDIMIENTOS FINANCIEROS VIGENCIAS ANTERIORES ACUEDUCTO- CONDUCCIÓN	2.423.078.67
2.3.2.01.01.001.03.08.4	RECURSOS DEL BALANCE ACUEDUCTO- CONDUCCIÓN	22.000.000.00
2.3.2.01.01.001.03.16.2	RECURSOS DEL BALANCE ALCANTARILLADO - TRANSPORTE	21.672.841.00
2.3.3.05.02.005	AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO	
2.3.3.05.02.005.1	RECURSOS DEL BALANCE FORMULACIÓN, IMPLEMENTACIÓN Y ACCIONES DE FORTALECIMIENTO PARA LA ADMINISTRACIÓN Y OPERACIÓN DE LOS SERVICIOS DE ASEO	28.000.000.00
FONDO LOCAL SALUD		
CODIGO	OBJETO	ADICIONAR
2.3.2.02.02.009.05.2	AFILIACIÓN AL RÉGIMEN SUBSIDIADO RENDIMIENTOS FINANCIEROS VIGENCIAS ANTERIORES	22.660.47
2.3.2.02.02.009.01.7.3	TUBERCULOSIS- RENDIMIENTOS FINANCIEROS VIGENCIAS ANTERIORES	183.796.03
2.3.2.02.02.009.01.1.4	BAJO NIVEL DE COMPLEJIDAD-RENDIMIENTOS FINANCIEROS VIGENCIAS ANTERIORES	118.425.99
CREAR		
CODIGO	OBJETO	ADICIONAR
2.1.2.02.01.003.3	RENDIMIENTO FINANCIEROS VIGENCIAS ANTERIORES INSUMOS PARA OFICINA (PAPELERIA-OTROS)	150.226.94
2.1.2.02.01.003.4	RECURSOS DEL BALANCE INSUMOS PARA OFICINA (PAPELERIA-OTROS)	740.858.86
ARTICULO SEGUNDO: Modificar el Presupuesto de Gastos mediante traslados en la suma de VEINTITRES MILLONES OCHOCIENTOS SETENTA MIL SETECIENTOS SESENTA Y CINCO PESOS M/CTE (23.870.765.00), así:		
FONDO LOCAL DE SALUD		
CODIGO	OBJETO	CONTRACREDITAR
2.3.2.02.02.009.01.10.2	DISCAPACIDAD	5.200.000.00
2.3.2.02.02.009.01.4.1	PROMOCIÓN DE LA SALUD (DISPONIBILIDAD Y ACCESO A LOS ALIMENTOS, CONSUMO Y APROVECHAMIENTO BIOLÓGICO DE LOS ALIMENTOS.)	3.200.000.00
2.3.2.02.02.009.01.2.1	PROMOCIÓN DE LA SALUD (MODOS, CONDICIONES Y ESTILOS DE VIDA SALUDABLES)	2.000.000.00
2.3.2.02.02.009.01.10.3	VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO	12.870.765.00
2.3.2.02.02.009.01.8.1	ENFERMEDADES TRANSMITIDAS POR VECTORES-ETV	400.000.00
2.3.2.02.02.009.01.1.1	PROMOCIÓN DE LA SALUD (HÁBITAT SALUDABLE)	50.000.00
2.3.2.02.02.009.01.9.1	PROMOCIÓN DE LA SALUD (SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO)	100.000.00
2.3.2.02.02.009.01.10.1	DESARROLLO INTEGRAL DE LAS NIÑAS, NIÑOS	50.000.00
CODIGO	OBJETO	ACREDITAR
2.3.2.02.02.009.01.3.1	PROMOCIÓN DE LA SALUD (PROMOCIÓN DE LA SALUD MENTAL Y LA CONVIVENCIA).	10.719.608.00
2.3.2.02.02.009.01.5.1	PROMOCIÓN DE LA SALUD (PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS SEXUALES Y REPRODUCTIVOS Y LA EQUIDAD DE GÉNERO)	11.100.000.00
2.3.2.02.02.009.01.6.1	GESTIÓN DEL RIESGO EN ENFERMEDADES INMUNOPREVENIBLES - PAI	230.757.00
2.3.2.02.02.009.01.7.1	TUBERCULOSIS	400.000.00
2.3.2.02.02.009.01.4.2	GESTIÓN DEL RIESGO (CONSUMO Y APROVECHAMIENTO BIOLÓGICO DE LOS ALIMENTOS, CALIDAD E INOCUIDAD DE LOS ALIMENTOS)	800.000.00
2.3.2.02.02.009.01.11.2.2	INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL SANITARIO-SGP	620.400.00
ARTICULO TERCERO: Con las anteriores modificaciones el Presupuesto de Rentas queda aforado en la suma de VEINTIDOS MIL DOSCIENTOS CUARENTA Y NUEVE MILLONES TRECIENTOS NOVENTA Y OCHO MIL DOSCIENTOS CINCO PESOS CON SETENTA Y CINCO CENTAVOS M/CTE (22.249.398.205.75) y el Presupuesto de Gastos en la suma de VEINTIDOS MIL DOSCIENTOS CUARENTA Y NUEVE MILLONES TRECIENTOS NOVENTA Y OCHO MIL DOSCIENTOS CINCO PESOS CON SETENTA Y CINCO CENTAVOS M/CTE (22.249.398.205.75)		
El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación.		

2.3.2.01.01.001.02.07.2	INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA EN EL LICEO ELÍAS MEJÍA ANGEL Y INSTITUCIÓN EDUCATIVA MARISCAL ROBLEDO-DEPARTAMENTO	100.0000.000.00
2.3.2.01.01.001.02.07.3	INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA DESARROLLO FONPET	528.851.14
2.3.2.02.02.006.3.3	RECURSOS DEL BALANCE TRANSPORTE ESCOLAR	128.066.897.76
2.3.2.01.01.001.02.11.3	RECURSOS DEL BALANCE CONSTRUCCION DE CUBIERTA SAN BARTOLOME	402.737.99
2.3.2.02.02.009.6	PREMIO NACIONAL DE BIBLIOTECAS PUBLICAS DANIEL SAMPER ORTEGA 2021-BIBLIOTECAS PÚBLICAS	10.000.000.00
2.3.2.01.01.001.03.02.2	INTERVENTORÍA MALLA VIAL URBANA	45.000.000.00
2.3.2.01.01.001.03.02.3	AUNAR ESFUERZOS PARA EL MEJORAMIENTO Y MANTENIMIENTO DE VÍAS RURALES EN EL MUNICIPIO DEL PROGRAMA COLOMBIA RURAL	1.800.000.000.00
2.3.2.01.01.001.03.02.4	CREDITO COMPRA RETROEXCAVADORA	3.616.87
2.3.2.02.02.009.2	ALIMENTOS PARA INTERNOS	10.000.000.00
2.3.2.02.02.008.4	IMPLEMENTACION SISBEN	4.000.000.00
2.3.2.02.02.009.02	AUNAR ESFUERZOS TÉCNICOS, ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE OBRAS PARA LA DESCONTAMINACIÓN DEL RECURSO HÍDRICO Y MANTENIMIENTO DE SISTEMAS CONSTRUIDOS EN EL ÁREA RURAL	29.534.329.00
2.3.2.01.01.001.02.14.6	AUNAR ESFUERZOS TÉCNICOS, ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ALBERGUE EN EL MUNICIPIO DE PÁCORÁ COMO ESTRATEGIA DE FOMENTO DE LA TENENCIA RESPONSABLE DE ANIMALES DOMÉSTICOS, ECONOMÍA CIRCULAR Y APROVECHAMIENTO DE RESIDUOS	49.890.100.00
PRESUPUESTO DE INVERSION RECURSOS SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES		
EDUCACION		
CREAR		
CODIGO	OBJETO	ADICIONAR
2.3.2.01.01.001.02.07.3	RECURSOS DEL BALANCE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA	47.369.371.08
2.3.2.01.01.001.02.07.4	RENDIMIENTOS FINANCIEROS INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA	246.084.92
2.3.2.02.02.006.3.4	RECURSOS DEL BALANCE TRANSPORTE ESCOLAR	20.819.288.92
DEPORTE Y RECREACION		
CREAR		
CODIGO	OBJETO	ADICIONAR
2.3.2.02.02.009.2	RECURSOS DEL BALANCE FORMACIÓN DEPORTIVA- EVENTOS DEPORTIVOS Y APROVECHAMIENTO DEL TIEMPO LIBRE	5.102.913.00 ✓

4.- Marco Normativo

Respecto de las funciones de los concejos municipales los numerales 3 y 5 del artículo 313 de la Constitución Política disponen que:

ARTICULO 313. *Corresponde a los concejos:*

(...)

3. *Autorizar al alcalde para celebrar contratos y ejercer pro tempore precisas funciones de las que corresponden al Concejo.*

(...)

5. Dictar las normas orgánicas del presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos.

Por su parte, el artículo 345 ibidem establece que:

“Artículo. 345. En tiempo de paz no se podrá percibir contribución o impuesto que no figure en el presupuesto de rentas, ni hacer erogación con cargo al tesoro que no se halle incluida en el de gastos.

Tampoco podrá hacerse ningún gasto público que no haya sido decretado por el Congreso, por las Asambleas departamentales, o por los concejos distritales o municipales, ni transferir crédito alguno a objeto no previsto en el respectivo presupuesto”.

A su vez, el artículo 352 superior dispone: *“Además de lo señalado en esta Constitución, la Ley Orgánica del Presupuesto regulará lo correspondiente a la programación, aprobación, modificación, ejecución de los presupuestos de la Nación, de las entidades territoriales y de los entes descentralizados de cualquier nivel administrativo, y su coordinación con el Plan Nacional de Desarrollo, así como también la capacidad de los organismos y entidades estatales para contratar”.*

De otro lado, y respecto de las atribuciones de los concejos el numeral 9 del artículo 32 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 18 de la Ley 1551 de 2012, establece:

“ARTÍCULO 32. ATRIBUCIONES. Además de las funciones que se le señalan en la Constitución y la ley, son atribuciones de los concejos las siguientes.

(...)

9. Dictar las normas de presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos, el cual deberá corresponder al plan municipal o distrital de desarrollo, teniendo especial atención con los planes de desarrollo de los organismos de acción comunal definidos en el presupuesto participativo y de conformidad con las normas orgánicas de planeación.

A su turno, el Estatuto Orgánico del Presupuesto –EOP–, esto es, el Decreto 111 de 1996, en los artículos 76 a 88 establece las reglas para la modificación del presupuesto:

ARTÍCULO 76 En cualquier mes del año fiscal, el Gobierno Nacional, previo concepto del consejo de ministros, podrá reducir o aplazar total o parcialmente, las apropiaciones presupuestales, en

caso de ocurrir uno de los siguientes eventos: que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público estimare que los recaudos del año puedan ser inferiores al total de los gastos y obligaciones contraídas que deban pagarse con cargo a tales recursos; o que no fueren aprobados los nuevos recursos por el Congreso o que los aprobados fueren insuficientes para atender los gastos a que se refiere el artículo 347 de la Constitución Política; o que no se perfeccionen los recursos del crédito autorizados; o que la coherencia macroeconómica así lo exija. En tales casos el gobierno podrá prohibir o someter a condiciones especiales la asunción de nuevos compromisos y obligaciones (L. 38/89, art. 63; L. 179/94, art. 34).

ARTÍCULO 77. *Cuando el gobierno se viere precisado a reducir las apropiaciones presupuestales o aplazar su cumplimiento, señalará, por medio de decreto, las apropiaciones a las que se aplican unas u otras medidas.*

Expedido el decreto se procederá a reformar, si fuere el caso, el programa anual de caja para eliminar los saldos disponibles para compromisos u obligaciones de las apropiaciones reducidas o aplazadas y las autorizaciones que se expidan con cargo a apropiaciones aplazadas no tendrán valor alguno. Salvo que el gobierno lo autorice, no se podrán abrir créditos adicionales con base en el monto de las apropiaciones que se reduzcan o aplacen en este caso (L. 38/89, art. 64; L. 179/94, art. 55, inc. 6º).

ARTÍCULO 78. *En cada vigencia, el gobierno reducirá el presupuesto de gastos de funcionamiento cuando las reservas constituidas para ello, superen el 2% del presupuesto del año inmediatamente anterior. Igual operación realizará sobre las apropiaciones de inversión, cuando las reservas para tal fin excedan el 15% del presupuesto de inversión del año anterior.*

Al determinar el valor de las reservas de gastos de funcionamiento y del presupuesto del año inmediatamente anterior para estos gastos, se excluirán el situado fiscal, la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación, las participaciones giradas a los resguardos indígenas que para este efecto sean considerados como municipios y la participación de las antiguas intendencias y comisarías en el impuesto a las ventas.

PARÁGRAFO TRANS. *El Gobierno Nacional reducirá el presupuesto de los próximos 4 años así:*

1. Para el año de 1996, la reducción será equivalente al 40% del monto de las reservas presupuestales constituidas sobre el presupuesto de 1995 que exceda el 2% de las apropiaciones de funcionamiento y el 15% de las de inversión del presupuesto de dicho año.

2. Para el año de 1997, la reducción será equivalente al 60% del monto de las reservas presupuestales constituidas sobre el presupuesto de 1996 que exceda los porcentajes indicados del presupuesto de dicho año.

3. Para el año de 1998, la reducción será equivalente al 80% del monto de las reservas presupuestales constituidas sobre el presupuesto de 1997 que exceda los porcentajes indicados del presupuesto de dicho año.

4. Para el año de 1999, la reducción será equivalente al 100% del monto de las reservas presupuestales constituidas sobre el presupuesto de 1998 que exceda los porcentajes indicados del presupuesto de dicho año (L. 225/95, art. 9º).

ARTÍCULO 79. Cuando durante la ejecución del presupuesto general de la Nación se hiciera indispensable aumentar el monto de las apropiaciones, para complementar las insuficientes, ampliar los servicios existentes o establecer nuevos servicios autorizados por la ley, se pueden abrir créditos adicionales por el Congreso o por el gobierno, con arreglo a las disposiciones de los artículos siguientes (L. 38/89, art. 65).

ARTÍCULO 80. El Gobierno Nacional presentará al Congreso Nacional, proyectos de ley sobre traslados y créditos adicionales al presupuesto, cuando sea indispensable aumentar la cuantía de las apropiaciones autorizadas inicialmente o no comprendidas en el presupuesto por concepto de gastos de funcionamiento, servicio de la deuda pública e inversión (L. 38/89, art. 66; L. 179/94, art. 55, incs. 13 y 17).

ARTÍCULO 81. Ni el Congreso ni el gobierno podrán abrir créditos adicionales al presupuesto, sin que en la ley o decreto respectivo se establezca de manera clara y precisa el recurso que ha de servir de base para su apertura y con el cual se incrementa el presupuesto de

rentas y recursos de capital, a menos que se trate de créditos abiertos mediante contra créditos a la ley de apropiaciones (L. 38/89, art. 67).

ARTÍCULO 82. *La disponibilidad de los ingresos de la Nación para abrir los créditos adicionales al presupuesto será certificada por el contador general. En el caso de los ingresos de los establecimientos públicos la disponibilidad será certificada por el jefe de presupuesto o quien haga sus veces.*

La disponibilidad de las apropiaciones para efectuar los traslados presupuestales será certificada por el jefe de presupuesto del órgano respectivo (L. 38/89, art. 68; L. 179/94, art. 35).

ARTÍCULO 83. *Los créditos adicionales y traslados al presupuesto general de la Nación destinados a atender gastos ocasionados por los estados de excepción, serán efectuados por el gobierno en los términos que éste señale. La fuente de gasto público será el decreto que declare el estado de excepción respectivo (L. 38/89, art. 69; L. 179/94, art. 36).*

ARTÍCULO 84. *De conformidad con lo establecido en la Constitución Política, cuando se declaren estados de excepción, toda modificación al presupuesto general de la Nación deberá ser informada al Congreso de la República, dentro de los ocho días siguientes a su realización. En caso de que no se encuentre reunido el Congreso, deberá informarse dentro de los ocho días de iniciación del siguiente período de sesiones (L. 179/94, art. 57).*

ARTÍCULO 85. *El Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público-dirección general del presupuesto nacional, elaborarán conjuntamente para su presentación al Conpes la distribución de los excedentes financieros de los establecimientos públicos del orden nacional y de las empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta con el régimen de aquéllas.*

De los excedentes financieros, distribuidos por el Conpes a la Nación, el gobierno sólo podrá incorporar al presupuesto un monto que no supere el 1% del presupuesto vigente. En los demás casos, el gobierno hará los ajustes presupuestales necesarios para darle cumplimiento a la distribución de los recursos a que se refiere el inciso anterior. También los hará una vez determinado el excedente financiero de la Nación.

Cuando los excedentes destinados por el Conpes a la Nación superen el 1% del presupuesto vigente, su incorporación al presupuesto se hará por ley de la República (L. 179/94, art. 21; L. 225/95, art. 21).

ARTÍCULO 86. *Cuando se fusionen órganos o se trasladen funciones de uno a otro, el Gobierno Nacional, mediante decreto, hará los ajustes correspondientes en el presupuesto para dejar en cabeza de los nuevos órganos o de los que asumieron las funciones, las apropiaciones correspondientes para cumplir con sus objetivos, sin que puedan aumentar las partidas globales por funcionamiento, inversión y servicio de la deuda aprobadas por el Congreso de la República (L. 179/94, art. 59).*

ARTÍCULO 87. *Créase el fondo de compensación interministerial, en cuantía anual hasta del uno por ciento (1%) de los ingresos corrientes de la Nación, cuya apropiación se incorporará en el presupuesto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con sujeción a los reglamentos que al respecto expida el Gobierno Nacional, con el propósito de atender faltantes de apropiación en gastos de funcionamiento de los órganos en la respectiva vigencia fiscal, y para los casos en que el Presidente de la República y el consejo de ministros califiquen de excepcional urgencia. El Ministro de Hacienda ordenará efectuar los traslados presupuestales con cargo a este fondo, únicamente con la expedición previa del certificado de disponibilidad presupuestal (L. 38/89, art. 70; L. 179/94, art. 55, inc. 3º). (Declarado EXEQUIBLE condicionalmente, con excepción de la expresión subrayada mediante Sentencia de la Corte Constitucional [C-442](#) de 2001)*

ARTÍCULO 88. *Los créditos adicionales al presupuesto de gastos no podrán ser abiertos por el Congreso sino a solicitud del gobierno, por conducto del Ministro de Hacienda y Crédito Público (L. 38/89, art. 71; L. 179/94, art. 55, inc. 2º).*

Es preciso señalar que esta normativa que regula el tema presupuestal es aplicable a las entidades territoriales en virtud de lo dispuesto en el artículo 109 del Decreto que se comenta:

ARTÍCULO 109. *Las entidades territoriales al expedir las normas orgánicas de presupuesto deberán seguir las disposiciones de la ley orgánica del presupuesto, adaptándolas a la organización, normas constitucionales y condiciones de cada entidad territorial. Mientras*

se expiden estas normas, se aplicará la ley orgánica del presupuesto en lo que fuere pertinente.

Si el alcalde objeta por ilegal o inconstitucional el proyecto de presupuesto aprobado por el concejo, deberá enviarlo al tribunal administrativo dentro de los cinco días siguientes al recibo para su sanción. El tribunal administrativo deberá pronunciarse durante los veinte días hábiles siguientes.

Mientras el tribunal decide, regirá el proyecto de presupuesto presentado oportunamente por el alcalde, bajo su directa responsabilidad (L. 38/89, art. 94; L. 179/94, art. 52).

A su vez los artículos 352 y 353 constitucionales establecen:

ARTICULO 352. *Además de lo señalado en esta Constitución, la Ley Orgánica del Presupuesto regulará lo correspondiente a la programación, aprobación, modificación, ejecución de los presupuestos de la Nación, de las entidades territoriales y de los entes descentralizados de cualquier nivel administrativo, y su coordinación con el Plan Nacional de Desarrollo, así como también la capacidad de los organismos y entidades estatales para contratar.*

ARTICULO 353. *Los principios y las disposiciones establecidos en este título se aplicarán, en lo que fuere pertinente, a las entidades territoriales, para la elaboración, aprobación y ejecución de su presupuesto.*

Conforme a la normativa citada, es claro para esta Sala de Decisión que las modificaciones que pueden hacerse al presupuesto son de tres tipos: reducción o aplazamiento de las apropiaciones presupuestales, adiciones al presupuesto o créditos adicionales y traslados presupuestales. El Consejo de Estado¹, sobre estas figuras ha señalado:

a. La reducción o el aplazamiento de las apropiaciones presupuestales, total o parcialmente, porque los recaudos del año pueden ser inferiores a los compromisos; o no se aprobaron nuevos recursos; o los nuevos recursos aprobados resultan insuficientes; o no se perfeccionan los recursos de crédito autorizados; o por razones de coherencia macroeconómica. El Gobierno Nacional, por decreto y previo concepto del Consejo de Ministros, señala las apropiaciones

¹ Consejero Ponente: William Zambrano Cetina. Radicación No. 1.889; 11001-03-06-000-2008-0022-00

que deben reducirse o aplazarse. La competencia se radica en el Gobierno Nacional pues la jurisprudencia ha interpretado que las reducciones o aplazamientos no modifican el presupuesto, en sentido estricto; pero sí deben tomarse en forma razonable y proporcionada y a través de un acto administrativo sujeto a control judicial.

b. Las adiciones al presupuesto o créditos adicionales, para aumentar el monto de las apropiaciones o complementar las insuficientes, o ampliar los servicios existentes, o establecer nuevos servicios autorizados por la ley. La jurisprudencia distingue los créditos suplementales, que corresponden al aumento de una determinada apropiación, y los créditos extraordinarios, cuando se crea una partida. En ambos casos la competencia es del Congreso a iniciativa del Gobierno Nacional, porque se están variando las partidas que el mismo Congreso aprobó. El Gobierno Nacional asume esta competencia cuando las adiciones sean única y exclusivamente para atender gastos ocasionados por la declaratoria de estados de excepción.

c. Los movimientos presupuestales consistentes en aumentar una partida (crédito) disminuyendo otra (contracrédito), sin alterar el monto total de los presupuestos de funcionamiento, inversión o servicio de la deuda, en cada sección presupuestal, o sea, que sólo afectan el anexo del decreto de liquidación del presupuesto, se denominan “traslados presupuestales internos”. Competen al jefe del órgano respectivo, mediante resolución que debe ser refrendada por la Dirección General del Presupuesto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para su validez, y concepto previo favorable del Departamento de Planeación Nacional si se trata del presupuesto de inversión.

Por su parte, en relación con el artículo 110 del mismo Decreto Ley 111 de 1996, con base en el cual se pregunta si el alcalde podría realizar traslados presupuestales sin autorización del concejo (pregunta 4), la Sala observa que dicho artículo no modifica ni crea excepciones respecto de las reglas antes mencionadas. En ese sentido, la capacidad para contratar que se regula en esa disposición legal, no se extiende a la posibilidad de modificar el presupuesto por fuera de lo previsto en las normas presupuestales aplicables en cada caso particular.

Valga aclarar que en el nivel territorial no existe posibilidad normativa alguna para asimilar los estados de excepción, a

situaciones locales, de manera que tampoco el alcalde municipal podrá asumir competencia para modificar el presupuesto municipal...". (Negrillas de la Sala).

De acuerdo con lo anterior, las adiciones presupuestales y que servirán de base para abrir créditos -gastos- adicionales o para aumentar los existentes, necesariamente deben ser tramitadas, en su caso, por el concejo municipal, de forma que no puede el alcalde directamente ejercer una atribución que de manera exclusiva y excluyente le corresponde al cabildo municipal.

Se excepciona de esta regla el supuesto contemplado en el artículo 29 literal g) de la Ley 1551 de 2012, "Por la cual se dictan normas para la organización y el funcionamiento de los municipios", que modificó el artículo 91 de la Ley 136 de 1994, el cual consagra las funciones a cargo de los alcaldes:

"g) Incorporar dentro del presupuesto municipal, mediante decreto, los recursos que haya recibido el tesoro municipal como cofinanciación de proyectos provenientes de las entidades nacionales o departamentales, o de cooperación internacional y adelantar su respectiva ejecución. Los recursos aquí previstos así como los correspondientes a seguridad ciudadana provenientes de los fondos territoriales de seguridad serán contratados y ejecutados en los términos previstos por el régimen presupuestal...".

De acuerdo con la normativa y jurisprudencia en cita, la Sala concluye que: (i) la competencia para adicionar el presupuesto es exclusiva del Concejo Municipal, a iniciativa del alcalde y, en consecuencia, (ii) al alcalde le está vedado adicionar el presupuesto directamente, (iii) y tampoco el Concejo está facultado para autorizar pro *tempore* al mencionado mandatario para tal fin.

5.- Examen del caso concreto

Según se observa en el texto del decreto cuya revisión es solicitada por la Secretaría Jurídica del Departamento de Caldas, el Alcalde Municipal de Pácora, Caldas, fue autorizado por el Concejo Municipal de esa localidad a través del numeral 16 del artículo tercero del Acuerdo n°19 del 4 de diciembre de 2021, para realizar modificaciones necesarias al presupuesto general en los meses en los cuales no se encuentra sesionando el concejo para la vigencia fiscal 2022.

La disposición mencionada previó lo siguiente:

Artículo Tercero: Las siguientes son las disposiciones generales que rigen el Presupuesto General del Municipio para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31

de diciembre de 2022, así

(...)

16.- Facultase al Ejecutivo Municipal para realizar las modificaciones necesarias al Presupuesto General en los meses en los cuales no se encuentra sesionando el Concejo.

En criterio de este Tribunal dicha autorización general y sin ninguna especificidad dada por el concejo al alcalde para realizar modificaciones al presupuesto general contraviene el artículo 345 de la Constitución de acuerdo con el cual dicha competencia es exclusiva y reservada del Concejo.

Ahora bien, respecto de las adiciones o incorporaciones, se tiene que estas constituyen un tipo de modificación al presupuesto de rentas, y operan cuando se requiere incorporar recursos inicialmente no contemplados en el presupuesto aprobado y que servirán de base para abrir créditos (gastos) adicionales o para aumentar los existentes, y como se señaló en líneas anteriores, esta facultad es del concejo municipal a iniciativa del alcalde.

Esto significa que, en principio, el ejecutivo no puede hacer directamente la adición de recursos al presupuesto, excepto en el evento contemplado en el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012 referente a la incorporación *“dentro del presupuesto municipal, mediante decreto, los recursos que haya recibido el tesoro municipal como cofinanciación de proyectos provenientes de las entidades nacionales o departamentales, o de cooperación internacional y adelantar su respectiva ejecución (...).”*

Por lo tanto, para la modificación del presupuesto por la incorporación de recursos recibidos por el tesoro municipal como cofinanciación de proyectos provenientes de las entidades nacionales o departamentales, o de cooperación internacional, no se requiere autorización del Concejo para su incorporación, pues basta que se le informe dentro de los 10 días siguientes a la fecha de expedición del decreto por parte del alcalde, como también lo prevé la norma citada.

Ahora, si bien es cierto que en el artículo primero del Decreto demandado se expone como adición a los aportes de la Nación la suma de \$1.810.000.000, lo que en principio podría enmarcarse en la *“incorporación de recursos recibidos por el tesoro municipal como cofinanciación de proyectos de entidades nacionales”*, también lo es que de la lectura de la mencionada disposición no puede inferirse que correspondan a recursos de cofinanciación de proyectos como lo exige la norma.

En efecto, en el rubro “APORTES NACIÓN” por \$1.810.000.000 no es posible determinar la destinación de dichos recursos. Veamos.

ARTICULO PRIMERO: Modificar el Presupuesto General del Municipio mediante la creación y adición de rubros en la suma de TRES MIL SEISCIENTOS VEINTIUN MILLONES QUINIENTOS VEINTISIETE MIL OCHOCIENTOS UN PESOS CON SETENTA Y CINCO CENTAVOS M/CTE (3.621.527.801.75), así:

PRESUPUESTO DE RENTAS

CODIGO	CONCEPTO	ADICIONAR
1.1.02.06.006.01	APORTES NACIÓN	1.810.000.000.00
1.1.02.06.006.06.02	PROGRAMAS OTROS SECTORES	179.424.429.00
1.2.10.02.01	SGP EDUCACION CALIDAD MATRICULA	68.188.660.00
1.2.10.02.02	ALIMENTACION ESCOLAR	9.326.00
1.2.10.02.03	CRECIMIENTO DE LA ECONOMIA	2.221.191.48
1.2.10.02.04.01	RESTO DE LIBRE INVERSION	170.513.849.00
1.2.10.02.05	OTROS RECURSOS DE FORZOSA INVERSION DIFERENTES DEL SGP	1.087.879.294.47
1.2.05.02.02	DEPOSITOS REGIMEN SUBSIDIADO VIGENCIA ANTERIOR	22.660.47
1.2.05.02.02	DEPOSITOS SALUD PUBLICA VIGENCIA ANTERIOR	183.796.03
1.2.05.02.02	DEPOSITOS SALUD OFERTA VIGENCIA ANTERIOR	118.425.99
1.2.05.02.02	DEPOSITOS OTROS INGRESOS EN SALUD VIGENCIA ANTERIOR	150.226.94
1.2.10.02.01	OTROS INGRESOS EN SALUD	740.858.86

De acuerdo con ello, si la sumatoria de los conceptos subsiguientes a los definidos como aportes de la nación no son iguales a \$1.810.000.000, no es posible concluir que los mismos hacen parte de la denominada *cofinanciación de proyectos provenientes de las entidades nacionales*.

6.- Conclusiones

De acuerdo con lo expuesto, la Sala encuentra que prosperan los cargos formulados por el Departamento de Caldas, por cuanto:

- A nivel municipal, corresponde al concejo expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos.
- Las adiciones o traslados del presupuesto que modifiquen los montos aprobados por el concejo municipal, deben ser efectuados mediante acuerdo municipal.
- Si el gobierno municipal considera necesario que se modifique el presupuesto decretado por el concejo, debe presentar a esa corporación el proyecto de acuerdo respectivo, toda vez que como lo ha señalado la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, tales decisiones no pueden ser adoptadas por el Alcalde Municipal, ya que la Constitución Política no le atribuye esa facultad. Lo anterior, salvo que se trate de la incorporación de recursos recibidos como cofinanciación de proyectos provenientes de las entidades nacionales o departamentales, o de cooperación internacional, pues

en ese caso el alcalde los puede incorporar mediante decreto, de lo cual debe informar al Concejo dentro de los 10 días siguientes.

Por lo analizado, se infiere que el Decreto 03 del 20 de enero de 2022, emanado del Alcalde Municipal de Pácora, Caldas, por medio del cual se modifica el presupuesto general del Municipio de Pácora para la vigencia fiscal del año 2022, quebrantó el ordenamiento jurídico y en consecuencia esta Sala encuentra procedente declarar su invalidez.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA

Primero. DECLÁRASE la invalidez del Decreto 03 del 20 de enero de 2022, expedido por el Alcalde Municipal de Pácora, Caldas, por medio del cual se modifica el presupuesto general del Municipio de Pácora para la vigencia fiscal del año 2022.

Segundo. COMUNÍQUESE esta determinación al señor Gobernador de Caldas, al Alcalde del Municipio de Pácora, Caldas, al Presidente del Concejo Municipal de Pácora, Caldas, y al señor Agente del Ministerio Público.

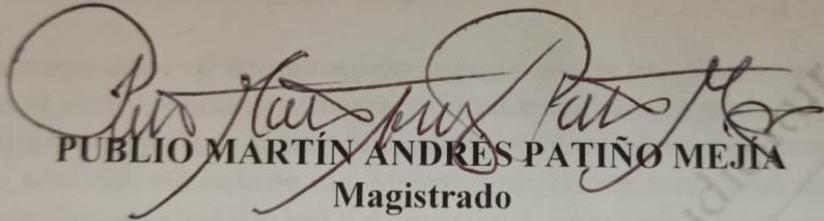
Tercero. Contra la presente decisión, no procede recurso alguno.

Cuarto. Por la Secretaría HÁGANSE las anotaciones pertinentes en el programa informático "Justicia Siglo XXI".

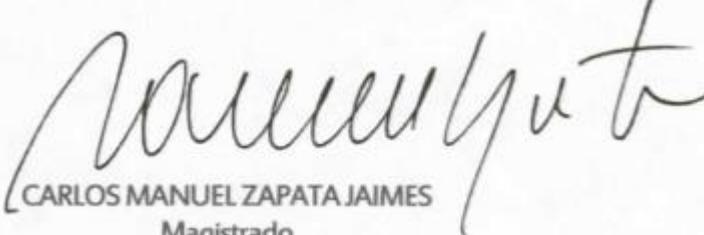
Notifíquese y cúmplase



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA
Magistrado



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
NOTIFICACIÓN POR ESTADO
No. **64**
FECHA: **18/04/2022**



CARLOS ANDRÉS DÍEZ VARGAS
SECRETARIO

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
SALA UNITARIA DE DECISIÓN

MAGISTRADO SUSTANCIADOR: DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS

Manizales, ocho (8) de abril de dos mil veintidós (2022).

A.I. 081

RADICADO: 17-001-23-33-000-2022-00058-00
NATURALEZA: VALIDEZ DE ACTOS ADMINISTRATIVOS
DEMANDANTE: DEPARTAMENTO DE CALDAS
DEMANDADO: CONCEJO DE SUPÍA (CALDAS) Y MUNICIPIO DE SUPÍA (CALDAS)

De conformidad con el numeral 2 del artículo 121 del Decreto 1333 de 1986, se abre el decreto de pruebas en el asunto de la referencia:

Pruebas Departamento de Caldas.

Hasta donde la ley lo permita, téngase como prueba documental la allegada con el escrito de validez. No realizó solicitud especial de pruebas.

Pruebas Concejo de Supía (Caldas).

No se pronunció frente al escrito de validez

Municipio de Supía (Caldas).

Hasta donde la ley lo permita, téngase como prueba documental la allegada con el escrito de contestación visible en los archivos digitales "16PruebasMunicipioSupía". No realizó solicitud especial de pruebas.

Notificar

DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS
Magistrado



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
-Sala Quinta de Decisión-

Magistrado Ponente: Augusto Ramón Chávez Marín

S.: 034

Asunto: Sentencia de segunda instancia
Medio de control: Ejecutivo
Radicación: 17001-33-33-002-2016-00102-02
Demandantes: Blanca Libia Orozco Rivera y demás herederos determinados de la señora Aracely Rivera de Orozco
Demandada: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP)

Aprobado en Sala Ordinaria de Decisión, según consta en Acta n° 014 del 08 de abril de 2022

Manizales, ocho (8) de abril de dos mil veintidós (2022).

ASUNTO

De conformidad con lo previsto por los artículos 243 y 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA)¹, corresponde a esta Sala de Decisión desatar el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la sentencia del veintisiete (27) de agosto de dos mil veinte (2020), proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales, que declaró no probadas las excepciones de la obligación y de prescripción extintiva y ordenó seguir adelante la ejecución dentro del proceso ejecutivo promovido por la señora Blanca Libia Orozco Rivera y los demás herederos determinados de la señora Aracely Rivera de Orozco contra la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP)².

DEMANDA

En ejercicio de este medio de control interpuesto el 4 de marzo de 2016

¹ En adelante, CPACA.

² En adelante, UGPP.

(páginas 1 a 10 del archivo nº 01 del cuaderno 1 del expediente digital), se solicitó lo siguiente:

Pretensiones

1. Que se libre mandamiento de pago contra la UGPP y a favor de la parte accionante, por la suma de \$141'788.955, por concepto de intereses moratorios derivados de la sentencia del 15 de mayo de 2009 proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales, debidamente ejecutoriada desde el 29 de mayo de 2009, y causados desde el 30 de mayo de 2009 hasta cuando se efectúe el pago total de la obligación, de conformidad con lo establecido en el inciso 5º del artículo 177 del Código Contencioso Administrativo (CCA)³.
2. Que se condene a la entidad demandada.

Hechos

Como fundamento fáctico de la demanda, la parte actora expuso lo siguiente (páginas 2 a 4 del archivo nº 01 del cuaderno 1 del expediente digital):

1. Mediante sentencia del 15 de mayo de 2009, dictada por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por la señora Aracely Rivera de Orozco contra la extinta Caja Nacional de Previsión Social (CAJANAL) EICE⁴, condenó a ésta a restablecer y pagar la pensión gracia de jubilación, incluyendo la totalidad de los factores salariales devengados en el último año de servicios.
2. Dicha providencia quedó debidamente ejecutoriada el 29 de mayo de 2009.
3. La referida sentencia ordenó a CAJANAL dar cumplimiento a la misma en los términos establecidos en los artículos 176, 177 y 178 del CCA.
4. La señora Aracely Rivera de Orozco falleció el 12 de julio de 2010.
5. A través de Resolución nº UGM 009058 del 19 de septiembre de 2011, CAJANAL ordenó dar cumplimiento al fallo judicial, en el sentido de reconocer y pagar la pensión gracia, liquidar las diferencias que

³ En adelante, CCA.

⁴ En adelante, CAJANAL.

resulten de las mesadas atrasadas y efectuar las operaciones aritméticas a que hubiera lugar, en atención a los artículos 177 y 178 del CCA.

6. Con Resolución nº UGM 050208 del 12 de junio de 2012, CAJANAL dejó sin efectos el anterior acto administrativo, a raíz del fallecimiento de la señora Aracely Rivera de Orozco; al tiempo que reconoció pensión post mortem a favor de la señora Blanca Libia Orozco Rivera, en calidad de hija de la causante.
7. En el mes de octubre de 2012, CAJANAL reportó al Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional, Consorcio FOPEP, la novedad de inclusión en nómina de la anterior resolución, cancelando a favor de la parte actora la suma de \$81'849.976, por concepto de pago de diferencia de mesadas atrasadas e indexación.
8. En el pago hecho no se incluyó lo correspondiente a intereses moratorios de conformidad con el inciso 5º del artículo 177 del CCA, y que fueron ordenados en la sentencia e incluso reconocidos en el acto administrativo de cumplimiento.

Fundamentos de derecho

La parte demandante invocó como fundamentos de derecho las siguientes disposiciones: CCA: artículos 176, 177 y 178; CPACA: artículos 156 –numeral 9–, 164 –numeral 2, literal k–, 192 y 297 –numeral 1–; Código General del Proceso (CGP)⁵: artículos 306, 422 y siguientes; Código Civil: artículo 1.653.

Expuso que la UGPP ha dado cumplimiento parcial a la sentencia base de ejecución, en la medida en que ésta ha generado intereses moratorios según lo preceptuado por el inciso 5º del artículo 177 del CCA, los cuales la entidad demandada se ha negado a pagar.

MANDAMIENTO DE PAGO

Con auto del 21 de agosto de 2018 (archivo nº 02 del cuaderno 1 del expediente digital), el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales libró mandamiento de pago contra la UGPP y a favor de la señora Blanca Libia Orozco Rivera, por valor de \$66'982.883, por concepto de intereses moratorios causados entre el 29 de mayo de 2009 (fecha de ejecutoria del fallo) y el mes de octubre de 2012 (fecha de inclusión en nómina del retroactivo).

⁵ En adelante, CGP.

RECURSO DE REPOSICIÓN

La UGPP interpuso recurso de reposición contra el auto que libró mandamiento de pago (archivo nº 04 del cuaderno 1 del expediente digital), aduciendo caducidad de la acción ejecutiva, pago de la obligación y prescripción extintiva de la acción ejecutiva laboral.

TRASLADO DEL RECURSO DE REPOSICIÓN

Frente al recurso de reposición interpuesto, la parte actora no se pronunció.

DECISIÓN DEL RECURSO DE REPOSICIÓN

Mediante auto del 8 de agosto de 2019 (archivo nº 11 del cuaderno 1 del expediente digital), el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales negó la reposición del auto que libró mandamiento de pago, pues consideró que no se configuraba el fenómeno de caducidad, y que las demás excepciones debían alegarse en la etapa correspondiente.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Actuando dentro del término legal conferido para tal efecto, la UGPP contestó la demanda (páginas 7 a 29 del archivo nº 03 del cuaderno 1 del expediente digital), para oponerse a las súplicas de la demanda, con fundamento en los siguientes medios exceptivos: *“CADUCIDAD DE LA ACCIÓN EJECUTIVA CONTENCIOSA”*, por haber transcurrido más de cinco años a partir de la exigibilidad de la obligación, de conformidad con el literal k) del artículo 164 del CPACA; *“PAGO DE LA OBLIGACIÓN”*, teniendo en cuenta que CAJANAL dio cumplimiento al fallo; *“PRESCRIPCIÓN EXTINTIVA DE LA ACCIÓN EJECUTIVA LABORAL”*, en los términos de los artículos 488 del Código Sustantivo del Trabajo y 151 del Código de Procedimiento Laboral; *“BUENA FE”*, ya que la UGPP ha actuado en cumplimiento de las normas legales; y *“LA GENÉRICA”*, en relación de todo hecho que resulte probado y constituya una excepción contra las pretensiones de la demanda.

TRASLADO DE EXCEPCIONES

A través de auto del 20 de febrero de 2020 (archivo nº 06 del cuaderno 1 del expediente digital), el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales corrió traslado a la parte actora de las excepciones *“PAGO DE LA OBLIGACIÓN”* y *“PRESCRIPCIÓN EXTINTIVA DE LA ACCIÓN EJECUTIVA LABORAL”*, formuladas por la UGPP, y rechazó por

improcedente el medio exceptivo de caducidad.

La parte demandante se pronunció sobre las excepciones referidas (archivo nº 07 del cuaderno 1 del expediente digital), reiterando que la entidad no reconoció el pago de intereses en el mes de octubre de 2012 cuando se incluyó en nómina la resolución; y manifestando que en este caso no se aplica la prescripción sino la caducidad, la cual no se configura.

LA SENTENCIA APELADA

El 27 de agosto de 2020, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales dictó sentencia en el asunto de la referencia (archivos nº 19 y 30 del cuaderno 1 del expediente digital), con la cual declaró no probadas las excepciones de pago de la obligación y prescripción extintiva, propuestas por la parte accionada, dispuso seguir adelante la ejecución y condenó en costas a la entidad demandada. Lo anterior, con fundamento en lo siguiente.

Indicó que la sentencia base de ejecución se profirió en vigencia del anterior Código Contencioso Administrativo, conforme al cual la entidad debía dar cumplimiento a ella en los términos del artículo 177 del mencionado estatuto, y que consagra el reconocimiento de intereses moratorios.

Expuso que se estableció que en la liquidación para el cumplimiento de la sentencia efectuada por la entidad, se liquidaron intereses en cero (0), al paso que se manifestó que la UGPP no era competente para el reconocimiento de los mismos.

Sostuvo que la parte ejecutada no probó pago alguno por concepto de intereses.

Consideró que al no desvirtuarse la liquidación contenida en el auto que libró mandamiento de pago, se entiende que los intereses moratorios se adeudan en su totalidad y se causaron desde la ejecutoria de la sentencia (29 de mayo de 2009) hasta el mes de octubre de 2012 (fecha de inclusión en nómina), por valor de \$66'982.886.

En lo que se refiere a la prescripción extintiva regulada en los estatutos sustantivo y de procedimiento laboral, la Juez *a quo* explicó que aquélla no aplica para el cumplimiento de la sentencia sino en el proceso ordinario.

Declaró entonces no probadas las excepciones propuestas y condenó en costas a la entidad ejecutada.

RECURSO DE APELACIÓN

Inconforme con la decisión adoptada por la Juez *a quo*, la parte demandada interpuso y sustentó en audiencia recurso de apelación contra el fallo de primera instancia (minuto 24:09 a 32:31 del archivo nº 30 del cuaderno 1 del expediente digital).

Manifestó que guardando coherencia con el mismo argumento expuesto por el Juzgado para rechazar la excepción de caducidad de la acción, esto es, la suspensión de términos con motivo de la liquidación de CAJANAL, también deben suspenderse los intereses moratorios por el mismo período, máxime si se tiene en cuenta que hay decisiones sobre este tema por parte del Consejo de Estado y de los Tribunales Administrativo de Caldas y de Risaralda.

Expuso que las demandas ejecutivas que vienen presentándose por concepto de intereses moratorios durante el lapso de liquidación de CAJANAL están causando un detrimento patrimonial al Estado y un enriquecimiento injustificado para los particulares, en la medida en que los jueces desconocen la caducidad de la acción pero no tienen en cuenta la misma suspensión de términos que se usa para rechazar el citado medio exceptivo y tampoco la existencia de la fuerza mayor o caso fortuito.

Indicó que en sentencia del 27 de marzo de 2019 del Tribunal Administrativo de Caldas, con ponencia del Magistrado Carlos Manuel Zapata Jaimes (radicado: 17001-33-33-001-2017-00006-02), se concluyó que la liquidación de una entidad estatal configura fuerza mayor en el pago de los intereses moratorios.

Solicitó entonces que atendiendo la providencia referida, se aplique el principio de igualdad frente al deudor y al acreedor y, en tal sentido, se suspenda la causación de intereses moratorios entre el 29 de mayo de 2009 (fecha de ejecutoria de la sentencia) y el mes de octubre de 2012 (fecha de inclusión en nómina), por encontrarse en transición la liquidación de CAJANAL que exonera a la UGPP del pago de intereses moratorios durante dicho período.

Respecto de la condena en costas, resaltó que la UGPP siempre ha actuado en derecho y procurando la protección de los recursos del Estado. Sobre el tema, trajo a colación providencia del Consejo de Estado del 8 de junio de 2017, en la que se sostuvo que debe analizarse la conducta de las partes, y las costas deben estar causadas y comprobadas, para evitar un criterio meramente objetivo.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA

Parte demandante

Guardó silencio.

Parte demandada (archivo nº 04 del cuaderno 2 del expediente digital)

Intervino para reiterar parte de los argumentos expuestos en la contestación de la demanda y en la apelación, y reforzar el planteados en la alzada en relación con la condena en costas.

CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El Ministerio Público no emitió concepto en el asunto de la referencia.

TRÁMITE PROCESAL DE SEGUNDA INSTANCIA

Reparto. Para conocer del recurso de alzada, el expediente fue repartido a este Tribunal el 3 de septiembre de 2020, y allegado el 21 de octubre de 2020 al Despacho del Magistrado Ponente de esta providencia (archivos nº 01 y 02 del cuaderno 2 del expediente digital).

Admisión y alegatos. Por auto del 21 de octubre de 2020 se admitió el recurso de apelación y se ordenó correr traslado para alegatos en caso de no existir solicitud de pruebas por practicar en segunda instancia (archivo nº 02 del cuaderno 2 del expediente digital). Sólo la parte accionada alegó de conclusión (archivo nº 04, ibídem). El Ministerio Público no rindió concepto en esta oportunidad.

Paso a Despacho para sentencia. El 4 de diciembre de 2020 el proceso ingresó a Despacho para sentencia (archivo nº 05 del cuaderno 2 del expediente digital), la que se dicta en seguida atendiendo el orden de ingreso del respectivo proceso para tales efectos.

CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

Procede el Tribunal a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la sentencia dictada en primera instancia por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales, en los estrictos términos en que aquél fue formulado.

Cuestiones previas

Antes de abordar el fondo de la controversia, el Tribunal considera necesario analizar si en este asunto se configuró el fenómeno de la caducidad, así como determinar si los argumentos de la apelación pueden ser objeto de pronunciamiento en esta instancia.

1. Caducidad del medio de control

El fenómeno de la caducidad no conlleva la inexistencia del derecho sino que ante el incumplimiento de la correspondiente carga temporal impuesta a la parte demandante por las normas procesales, acarrea la imposibilidad de reclamar su derecho por vía judicial.

De conformidad con el literal k) del artículo 164 del CPACA, el medio de control de la referencia debe interponerse en el término de cinco (5) años, contado a partir de la exigibilidad de la obligación, so pena de que se configure la caducidad. La norma es del siguiente tenor:

ARTÍCULO 164. OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA. *La demanda deberá ser presentada:*

(...)

2. *En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:*

k) Cuando se pretenda la ejecución con títulos derivados del contrato, de decisiones judiciales proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en cualquier materia y de laudos arbitrales contractuales estatales, el término para solicitar su ejecución será de cinco (5) años contados a partir de la exigibilidad de la obligación en ellos contenida;

El título ejecutivo en este asunto lo constituye la sentencia proferida en primera instancia por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales el 15 de mayo de 2009, ejecutoriada el 29 de mayo de 2009.

Dicha providencia fue expedida en el marco de un proceso originado en vigencia del CCA, y dispuso expresamente que su cumplimiento se haría conforme a lo previsto por el artículo 177 *ibídem*, el cual estableció que las condenas de esta Jurisdicción son ejecutables 18 meses después de su ejecutoria.

La demanda ejecutiva se radicó el 4 de marzo de 2016, esto es, en vigencia

del CPACA.

Dado que en este asunto la sentencia quedó ejecutoriada el 29 de mayo de 2009, los 18 meses de que trata el artículo 177 del CCA vencieron el 30 de noviembre de 2010, momento a partir del cual se inicia el cómputo de los 5 años previstos por el literal k) del artículo 164 del CPACA para interponer el medio de control de la referencia y que vencieron, en principio, el 30 de noviembre de 2015.

Ahora bien, tal como lo ha señalado el Consejo de Estado⁶, en virtud del Decreto 2196 de 2009 y de la Ley 550 de 1999, los términos de prescripción y de caducidad de las obligaciones a cargo de CAJANAL como entidad liquidada, quedaron suspendidos desde el 12 de junio de 2009 hasta su conclusión, que tuvo lugar el 11 de junio de 2013, esto es, por el espacio de cuatro (4) años.

Al día siguiente de la culminación del trámite liquidatorio de CAJANAL, esto es, al 12 de junio de 2013, se levantó la suspensión de los términos de prescripción y caducidad de las obligaciones a cargo de dicha entidad, reanudándose el cómputo de los cinco (5) años previstos por el CPACA para formular demanda ejecutiva respecto de las obligaciones reconocidas en sentencias condenatorias.

Así pues, como la obligación se hizo exigible a partir del 30 de noviembre de 2010, esto es, cuando el término de caducidad se encontraba suspendido, los cinco (5) años de que trata el literal k) del artículo 164 del CPACA se cuentan a partir del día siguiente a la fecha en la que finalizó el proceso de liquidación, esto es, desde el 12 de junio de 2013 hasta el 12 de junio de 2018.

Como la demanda fue presentada el 4 de marzo de 2016, significa que lo hizo en término.

2. Finalidad de la apelación

Conforme al artículo 320 del CGP, aplicable por remisión del artículo 306 del CPACA, el recurso de apelación tiene como finalidad que el superior examine la cuestión decidida, únicamente en relación con los reparos concretos formulados por el apelante, para que se revoque o reforme la decisión.

⁶ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Consejero Ponente: Dr. Julio Roberto Piza Rodríguez. Sentencia del 5 de diciembre de 2018. Radicación número: 11001-03-15-000-2018-03766-00(AC).

A su vez, el artículo 328 del CGP establece que la competencia del superior está sometida a los argumentos expuestos por el apelante, sin perjuicio de las decisiones que deba adoptar de oficio en los casos previstos por la ley.

Revisada la apelación interpuesta por la UGPP, esta Sala de Decisión advierte que uno de los argumentos de la entidad no fue abordado expresamente por la Juez de primera instancia.

En efecto, se observa que en la sentencia no se examinó la supuesta fuerza mayor generada durante el tiempo que duró el proceso liquidatorio de CAJANAL y que impide, en criterio de la UGPP, el reconocimiento y pago de intereses moratorios por dicho lapso.

No obstante lo anterior, este Tribunal entiende que tal argumento debe ser analizado en esta instancia, en la medida en que el numeral 4 del artículo 443 dispone que *“Si las excepciones no prosperan o prosperan parcialmente, en la sentencia se ordenará seguir adelante la ejecución en la forma que corresponda”* (resalta la Sala).

Así pues, al ordenar la Juez *a quo* que la ejecución seguiría adelante en la forma prevista por el auto que libró mandamiento de pago, en criterio de este Tribunal, ello abre la puerta para que las partes presenten sus inconformidades con el tema de liquidación de la obligación.

Problema jurídico

El problema jurídico que se debe resolver en el *sub examine* se centra en dilucidar lo siguiente:

- *¿El procedimiento administrativo de liquidación de CAJANAL configura una fuerza mayor o caso fortuito que implicara el cese de la obligación de pagar los intereses moratorios de que trata el artículo 177 del CCA?*
- *¿Procede la condena en costas impuesta en primera instancia contra la UGPP?*

Para despejar el problema planteado, la Sala abordará los siguientes aspectos: **i)** hechos probados; **ii)** cese de intereses moratorios debido al proceso liquidatorio de CAJANAL; y **iii)** sobre las costas impuestas en primera instancia.

1. Hechos acreditados

La siguiente es la relación de los hechos debidamente probados que resultan

relevantes para solucionar el caso concreto:

- a) Mediante sentencia del 15 de mayo de 2009 (páginas 18 a 30 del archivo nº 01 del cuaderno 1 del expediente digital), el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales declaró la nulidad del acto administrativo que negó una solicitud de pensión gracia.

Como consecuencia de tal decisión y a título de restablecimiento del derecho, la Juez condenó a la entonces CAJANAL, a reconocer y pagar pensión gracia a favor de la señora Aracely Rivera de Orozco, teniendo en cuenta el 75% del promedio de la totalidad de los factores devengados en el último año anterior a la adquisición del status pensional, esto es, desde el 6 de noviembre de 1987 hasta el 6 de noviembre de 1988.

Dispuso que el pago sería objeto de los reajustes de ley, y que se haría a partir del 20 de octubre de 2001, por prescripción trienal. Además, ordenó que las mesadas pensionales fueran indexadas con base en la fórmula indicada en la parte motiva de la providencia.

Ordenó a la entidad accionada darle cumplimiento al fallo en los términos fijados por los artículos 176 a 178 del CCA.

Finalmente, no condenó en costas.

- b) La anterior providencia quedó ejecutoriada el 29 de mayo de 2009 (página 31 del archivo nº 01 del cuaderno 1 del expediente digital).
- c) El 22 de septiembre de 2015, la parte actora solicitó el cumplimiento de la sentencia (página 32 del archivo nº 01 del cuaderno 1 del expediente digital).
- d) Con Resolución nº UGM 009058 del 19 de septiembre de 2011 (páginas 32 a 36 del archivo nº 01 del cuaderno 1 del expediente digital), CAJANAL dio cumplimiento al fallo judicial, en el sentido de reconocer y pagar pensión gracia a favor de la señora Aracely Rivera de Orozco, con efectos fiscales a partir del 20 de octubre de 2001, incluyendo para ello la totalidad de los factores devengados en el último año anterior a la adquisición del status pensional, esto es, desde el 6 de noviembre de 1987 hasta el 6 de noviembre de 1988.

Se dispuso en dicho acto que el Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional (FOPEP) pagaría las diferencias de las mesadas pensionales y

que el pago relacionado con el artículo 177 del CCA, estaría a cargo de CAJANAL en liquidación.

- e) Mediante Resolución nº UGM 050208 del 12 de junio de 2012 (páginas 38 a 46 del archivo nº 01 del cuaderno 1 del expediente digital), CAJANAL dejó sin efectos el anterior acto administrativo, a raíz del fallecimiento de la señora Aracely Rivera de Orozco, y reconoció pensión gracia post mortem a favor de la señora Blanca Libia Orozco Rivera, en calidad de hija de la causante, hasta el 12 de julio de 2010, fecha de muerte de la causante.

Reiteró la entidad que el pago del concepto previsto en el artículo 177 del CCA, estaría a cargo de CAJANAL en liquidación.

- f) Según consta en oficio del 19 de noviembre de 2015 (páginas 48 a 52 del archivo nº 01 del cuaderno 1 del expediente digital), en el mes de octubre de 2012, CAJANAL reportó a FOPEP, la novedad de inclusión en nómina de la anterior resolución, cancelando a favor de la parte actora la suma de \$81'849.976, por concepto de pago de diferencia de mesadas atrasadas e indexación.

En el mismo oficio, la UGPP informó a la parte demandante que no era competente para el reconocimiento y pago de los intereses ordenados en la sentencia, como quiera que la ejecutoria de ésta fue anterior a la fecha en la cual dicha entidad asumió las obligaciones de CAJANAL.

- g) Por Resolución nº RDP 016580 del 16 de julio de 2020 (archivo nº 17 del cuaderno 1 del expediente digital), la UGPP modificó la Resolución nº UGM 050208 del 12 de junio de 2012, en el sentido de señalar que el reconocimiento de los intereses moratorios previstos por el artículo 177 del CCA, estarían a cargo de tal entidad, y que se liquidarían por la Subdirección de Nómina de Pensionados.

2. Cese de intereses moratorios debido al proceso liquidatorio de CAJANAL

Tal como se indicó en el acápite correspondiente, la UGPP considera que el proceso liquidatorio de CAJANAL generó una fuerza mayor o caso fortuito que imposibilita a la UGPP para reconocer intereses moratorios por el lapso en que aquél duró. Como fundamento de dicha tesis, solicitó la aplicación, por analogía, de la providencia dictada por el Tribunal Administrativo de Caldas (radicado: 17001-33-33-001-2007-00006-02), en la que, según afirma, se concluyó que la liquidación de una entidad estatal configura fuerza

mayor en el pago de los intereses moratorios.

El artículo 1.616 del Código Civil dispone lo siguiente en relación con la mora, tratándose de una fuerza mayor:

ARTICULO 1616. RESPONSABILIDAD DEL DEUDOR EN LA CAUSACION DE PERJUICIOS. *Si no se puede imputar dolo al deudor, solo es responsable de los perjuicios que se previeron o pudieron preverse al tiempo del contrato; pero si hay dolo, es responsable de todos los perjuicios que fueron consecuencia inmediata o directa de no haberse cumplido la obligación o de haberse demorado su cumplimiento.*

La mora producida por fuerza mayor o caso fortuito, no da lugar a indemnización de perjuicios.

Las estipulaciones de los contratantes podrán modificar estas reglas. (Líneas fuera de texto).

Sobre la existencia de fuerza mayor o caso fortuito con ocasión del proceso liquidatorio de CAJANAL, el Consejo de Estado se pronunció en reciente providencia del 30 de octubre de 2020⁷, en la cual sostuvo lo que se cita a continuación *in extenso*:

Así las cosas, si bien esta Corporación ha prohijado que la toma de posesión para liquidar una sociedad «constituye fuerza mayor a la que no puede resistirse la sociedad objeto de la misma, y esta circunstancia tal como lo declara la norma citada excluye el reconocimiento de intereses moratorios»⁸, también hay que

⁷ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección B. Consejero Ponente: Dr. Carmelo Perdomo Cuéter. Sentencia del 30 de octubre de 2020. Radicación número: 25000-23-42-000-2016-03249-01(3185-19).

⁸ Cita de cita: Entre otros pronunciamientos, se pueden consultar del Consejo de Estado, sala de lo contencioso administrativo, sección cuarta: (i) sentencia de 25 de junio de 1999, radicación 25000-23-27-000-12248-01 (9425), C. P. Daniel Manrique Guzmán. En esta providencia se reitera el criterio expuesto en fallo de 15 de febrero de 1985, también de la sección cuarta de esta Corporación, expediente 8872, C. P. Carmelo Martínez Conn, en que se concluyó: «El acto demandado, especialmente la Resolución 4513 de 12 de agosto de 1981, invoca como fundamento legal de la negativa a ordenar el pago de intereses moratorios, el artículo 822 del Código de Comercio, conforme al cual “los principios que gobiernan la formación de los actos y contratos y las obligaciones de derecho civil, sus efectos, interpretación, modo de extinguirse, anularse o rescindirse, serán aplicables a las obligaciones y negocios jurídicos mercantiles, a menos que la ley establezca otra cosa”, de suerte que como según la ley civil -artículo 1° de la Ley 95 de 1890-, constituye fuerza mayor, “los actos de autoridad ejercidos por funcionarios públicos”, y conforme al inciso 2° del artículo 1616 del Código Civil, “la mora producida por fuerza mayor o caso fortuito, no da lugar a indemnización de perjuicios”, se concluye que la toma de posesión de los haberes y de la administración de una empresa por parte de la Superintendencia Bancaria, constituye fuerza mayor, la que no genera intereses de mora a cargo de la persona intervenida conforme lo declara el citado inciso 2° del artículo 1616 del Código Civil»; (ii) sentencia de 14 de octubre de 2004, radicación 25000-23-27-000-2001-2277-01(13926), C. P. María Inés Ortiz Barbosa; y (iii) sentencia de 26 de julio de 2007, expediente 25000-23-27-000-2003-00369-01(15002), C. P. Juan Ángel Palacios

tener en cuenta que la naturaleza jurídica de los créditos a que se refieren los pronunciamientos derivados de esta tesis son distintos a los originados de obligaciones pensionales.

Una vez revisados y analizados los fallos insertados en la nota al pie de página 19, también citados por la recurrente en la alzada, encuentra la Sala que el contexto jurídico en que se surtió la liquidación de las sociedades objeto de esos pronunciamientos, se originó como consecuencia de un «proceso de liquidación forzosa administrativa», de naturaleza distinta al procedimiento que culminó con la extinción de Cajanal.

En efecto, el ordenamiento jurídico contempla similitudes y diferencias en la liquidación de entidades públicas y de personas jurídicas de origen privado, así como los efectos que se originan sobre la obligación de pago de intereses. Esto ha dicho la jurisprudencia de esta Colegiatura frente al tema⁹:

2.1 Liquidación de sociedades de naturaleza privada.

[...]

Doctrinariamente se han distinguido dos clases, según que la disolución y consecuente liquidación de las sociedades, se produzca en forma voluntaria o por un acto de un organismo estatal de vigilancia y control de las mismas.

a) Las liquidaciones voluntarias o privadas, son las originadas en el querer de los socios o en hechos inscritos en la ley o en el contrato social, las cuales se consignan en el artículo 218 del Código de Comercio que, de forma general, prevé la disolución de las sociedades mercantiles [...]

[...]

En conclusión, cuando se trata de liquidaciones voluntarias, que, como se sabe, no son las que provienen de un acto de la autoridad de control, hay lugar al reconocimiento y pago de toda clase de intereses, dentro de las posibilidades de la masa de la liquidación y guardando los privilegios legales.

b) Las liquidaciones obligatorias,¹⁰ son las ordenadas por un acto de

Hincapié. Y de la sección primera: (i) sentencia de 10 de julio de 2014, radicación 13001-23-31-000-2004-01258-01, C. P. Marco Antonio Velilla Moreno; y (ii) fallo de 16 de abril de 2015, expediente 08001-23-31-000-2007-00734-01, C. P. María Claudia Rojas Lasso.

⁹ Cita de cita: Consejo de Estado, sala de consulta y servicio civil, concepto de 30 de noviembre de 2006, expediente 11001-03-06-000-2006-00097-00(1778), C. P. Gustavo Aponte Santos.

¹⁰ Cita de cita: “El procedimiento de liquidación obligatoria, aunque semejante en muchos aspectos, **no puede confundirse con el trámite de liquidación privada de sociedades, previsto en los artículos 218 y siguientes del Código de Comercio.** En realidad, mientras que la liquidación obligatoria es un

la autoridad estatal de vigilancia y control ante circunstancias generadas por crisis financieras o manejos irregulares que pueden deteriorar la prenda general de los acreedores, y en especial el patrimonio de los proveedores, los accionistas, los ahorradores, los inversionistas, los depositantes, etc.

[...]

(i) Liquidación obligatoria de sociedades comerciales. *Cuando la sociedad comercial no está sujeta a un régimen especial de intervención o liquidación, le corresponde actuar a la Superintendencia de Sociedades, de conformidad con la competencia que le asigna para los trámites concursales el artículo 90 de la ley 222 de 1995¹¹, siempre que se presente alguna de las causales del artículo 150 de la misma.*

[...]

En síntesis, la Superintendencia de Sociedades:

- *Acepta doctrinariamente que los intereses remuneratorios y moratorios son inherentes al crédito principal y que no se rompe el principio de igualdad entre los acreedores, con su reconocimiento en las liquidaciones obligatorias.*
- *Entiende que el auto de apertura del trámite de liquidación obligatoria constituye fuerza mayor y por tanto, no hay lugar, en principio, al pago de intereses moratorios a partir de dicho auto, a menos que se haya pactado lo contrario.*
- *Concluye en que, dependiendo siempre de la existencia de **recursos suficientes**, el liquidador, respetando la prelación de créditos, debe pagar primero el capital principal, enseguida los intereses remuneratorios y moratorios causados hasta el auto de apertura del trámite de liquidación obligatoria, y, si las partes acordaron que la mora producida por fuerza mayor o caso*

*procedimiento concursal de alta connotación pública, **propiciado por la crisis de la entidad deudora**, el proceso liquidatorio regulado en el Código citado es un **procedimiento iniciado voluntariamente** por la compañía, en el que no participa, en general, ninguna instancia estatal".* Tomado de FRANCISCO REYES VILLAMIZAR. "Reforma al Régimen de Sociedades y Concursos." Bogotá. Editorial Temis S.A. 1999 Pág. 401 y 402.

¹¹ Cita de cita: "(...) a partir de la declaratoria de inexequibilidad del artículo 23 del decreto 1080 de 1996 (Sentencia C-180/97), **la competencia de la Superintendencia de Sociedades en materia de liquidación obligatoria se restringe a las sociedades comerciales**, siempre que no estén sujetas a un procedimiento especial de intervención administrativa (ley 222 de 1995, art. 90). Por sustracción de materia, la competencia para el mismo proceso en los casos de personas naturales o de personas jurídicas de naturaleza no societaria, así como de las sociedades civiles estarán a cargo, en primera instancia, de los jueces civiles del circuito especializados o, a falta de estos, por los jueces civiles del circuito del domicilio del deudor (art. 214, *ibidem*)". Francisco Reyes Villamizar. Reforma al régimen de sociedades y concursos. 2ª edición. Editorial Temis, Bogotá D.C., 1999, pág. 405.

fortuito no exonera al deudor, pagará también los moratorios causados con posterioridad al mencionado auto.

[...]

(ii) Liquidación forzosa de sociedades de carácter financiero. En este caso debe actuar el organismo de vigilancia y control para este tipo de sociedades; es decir, la Superintendencia Financiera, adoptando las correspondientes medidas de toma de posesión y, si es del caso, la liquidación forzosa administrativa, conforme al Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

[...]

Así las cosas, una vez tomada la decisión de liquidar forzosamente la sociedad de carácter financiero surge la expectativa del reconocimiento o no de intereses a los acreedores sobre las obligaciones insolutas en el momento de la toma de posesión.

Al respecto, la Superintendencia Bancaria (hoy denominada Superintendencia Financiera), con base en una jurisprudencia del Consejo de Estado, ha sostenido en diversas ocasiones, como por ejemplo, en los oficios Nos. 121-001068 del 11 de enero de 1990 y 96006143-2 del 27 de diciembre de 1996, del Superintendente Delegado para Instituciones Financieras y el Director Jurídico, respectivamente, que no hay lugar al reconocimiento de intereses moratorios ni remuneratorios a los acreedores, a partir de la resolución que ordena la toma de posesión de una entidad financiera, por las razones que se verán enseguida.

La jurisprudencia aludida se encuentra consignada en la sentencia del 15 de febrero de 1985, dictada por la Sección Cuarta de esta corporación, expediente No. 8872, en la acción de nulidad y restablecimiento del derecho propuesta contra dos resoluciones dictadas por la Superintendencia Bancaria, en desarrollo de una intervención administrativa sobre una corporación financiera privada [...]

[...]

En resumen, el criterio de la antigua Superintendencia Bancaria, se sintetiza así:

- *A diferencia de la Superintendencia de Sociedades, la Superintendencia Bancaria no acepta el pago de intereses moratorios ni remuneratorios a partir de la toma de posesión del establecimiento, porque se rompe el principio de igualdad entre los acreedores.*

- *Los intereses moratorios de las acreencias corren solamente hasta la toma de posesión porque ese acto de autoridad constituye fuerza mayor y por ende, exonera de la mora.*
- *Los intereses remuneratorios corren solamente hasta la mencionada toma de posesión, por cuanto las obligaciones a plazo se hacen exigibles con la medida administrativa de la intervención.*

2.2. Supresión y liquidación de organismos y entidades de naturaleza pública.

[...]

Dada la complejidad de la organización administrativa estatal descrita, la interrelación de regímenes jurídicos privados y públicos y los objetivos buscados por la administración, no es tan claro clasificar las liquidaciones de entes públicos en voluntarias y obligatorias, como se acepta para las de las sociedades de naturaleza privada, aunque existan ciertas similitudes. La Sala prefiere entonces, categorizarlas según el órgano o la autoridad que tome la medida, concluyendo que es pertinente hablar de liquidaciones por decisión de las superintendencias y liquidaciones por decisión del Presidente de la República.

a) Las liquidaciones de entidades públicas por decisión de una Superintendencia.- *Son aquellas que se producen como resultado de la intervención de una superintendencia sobre una entidad estatal sometida a su control, ante el surgimiento de una causa legal que obliga a decretar medidas imperativas, como son la toma de posesión de los bienes y la liquidación forzosa administrativa, o la apertura del trámite de liquidación obligatoria.*

En estos casos los procedimientos legales a seguir por las Superintendencias son los mismos utilizados para las liquidaciones forzosas administrativas y para las liquidaciones obligatorias de sociedades de naturaleza privada.

En cuanto al punto específico consultado sobre el pago de intereses a los acreedores, la Sala considera que debe aplicarse el principio general del cumplimiento riguroso de las obligaciones, de manera que, en lo posible, se pagarán los intereses de todo tipo respetando las prelación legal.

b) Las liquidaciones de entidades públicas por decisión del Presidente de la República.- *Son las contempladas en el artículo 189-15 de la Constitución, desarrollado por el 52 de la ley 489 de 1998. Estas liquidaciones obedecen esencialmente a razones político-administrativas y pueden ser adoptadas por el Gobierno Nacional [...]*

[...]

En este contexto, la Sala considera que el artículo 189.15 de la C.P. y la ley 489 de 1998, crean un nuevo tipo de liquidación, diferente a todas las demás, cuya fuente y sus causales son de derecho público. De esto se sigue, que también en materia de responsabilidad del Estado por el eventual daño que cause a un acreedor la decisión de liquidar un organismo o una entidad de la Rama Ejecutiva, deberán aplicarse criterios y reglas jurisprudenciales de derecho público.

[...]

Así las cosas, los acreedores de una liquidación decretada en la forma que se ha venido estudiando tienen derecho a obtener el pago de toda clase de intereses que sus créditos generen, pues el riesgo en que el Gobierno coloca al acreedor particular rompe el equilibrio en las cargas públicas ocasionándole un daño antijurídico.

De otra parte, la Sala observa que aún en el caso de aplicar la tesis tradicional del Código Civil, también los acreedores tienen derecho al pago de todos los intereses, puesto que el decreto presidencial que ordena la supresión, disolución y liquidación de una sociedad de naturaleza pública o la supresión y liquidación de entes públicos no societarios, no puede considerarse constitutivo de fuerza mayor o caso fortuito¹² y por tanto no surte los efectos liberatorios de responsabilidad que la ley le atribuye a esa figura.

En efecto, cuando se profundiza en el concepto jurídico de fuerza mayor y los requisitos de ocurrencia simultánea que la jurisprudencia ha señalado para que un hecho ostente dicha condición, se encuentra que el acto administrativo bajo estudio aunque es irresistible, no es inimputable al Estado, ni es imprevisible¹³ [...]

[...]

¹² Cita de cita: **Código Civil. "Artículo 64.- subrogado ley 95 de 1890, Art. 1º - Se llama fuerza mayor o caso fortuito el imprevisto a que no es posible resistir, como un naufragio, un terremoto, el apresamiento de enemigos, los autos de autoridad ejercidos por un funcionario público, etc."** (Resalta la Sala). (Resalta la Sala).

¹³ "La doctrina y la jurisprudencia enseñan que **los elementos constitutivos de la fuerza mayor como hecho eximente de responsabilidad contractual y extracontractual son: la inimputabilidad, la imprevisibilidad y la irresistibilidad**. El primero consiste en que el hecho que se invoca como fuerza mayor o caso fortuito, no se derive en modo alguno de la conducta culpable del obligado, de su estado de culpa precedente o concomitante del hecho. El segundo se tiene cuando el suceso escapa a las previsiones normales, esto es, que ante la conducta prudente adoptada por el que alega el caso fortuito, era imposible de preverlo. Y la irresistibilidad radica en que ante las medidas tomadas fue imposible evitar que el hecho se presentara. (...). Tomado de la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, Sentencia de noviembre 13 de 1962. (Resalta la Sala).

La conclusión de este capítulo, es que ante el rompimiento del principio de igualdad frente a las cargas públicas que para el acreedor representa la decisión Presidencial de suprimir y liquidar la entidad pública deudora, el Estado debe responder por los daños antijurídicos que eventualmente puedan causarse y específicamente debe pagar los intereses remuneratorios y moratorios anteriores y posteriores al decreto de liquidación.

He aquí la importancia de la distinción, que rechaza cualquier posibilidad de aplicar al sub lite la tesis planteada por la entidad recurrente en la alzada, puesto que la liquidación ordenada contra Cajanal se originó de una decisión del presidente de la República por razones eminentemente «político-administrativas», que encuentra su fuente y causales en el derecho público, cuyos riesgos, en atención al principio de responsabilidad del Estado, no deben ser asumidos por el acreedor particular, porque «rompe el equilibrio en las cargas públicas ocasionándole un daño antijurídico».

En consecuencia, el procedimiento que culminó con la extinción de Cajanal, no se puede asemejar a la liquidación forzosa administrativa prevista para las sociedades de naturaleza privada, tales como las comerciales y financieras, puesto que, frente a las primeras (comerciales), «el auto de apertura del trámite de liquidación obligatoria constituye fuerza mayor y por tanto, no hay lugar, en principio, al pago de intereses moratorios a partir de dicho auto, a menos que se haya pactado lo contrario», y, en lo que atañe a las segundas (financieras), «[l]os intereses moratorios de las acreencias corren solamente hasta la toma de posesión porque ese acto de autoridad constituye fuerza mayor y por ende, exonera de la mora».

Por el contrario, cuando la supresión y consecuente liquidación recae sobre organismos y entidades de naturaleza pública, si es por decisión de una superintendencia, «debe aplicarse el principio general del cumplimiento riguroso de las obligaciones, de manera que, en lo posible, se pagarán los intereses de todo tipo respetando las prelación legales», y si la determinación la adopta el presidente de la República, como lo fue en el caso de Cajanal, «el Estado debe responder por los daños antijurídicos que eventualmente puedan causarse y específicamente debe pagar los intereses remuneratorios y moratorios anteriores y posteriores al decreto de liquidación».

En ese orden de ideas, la Sala encuentra infundados los motivos de inconformidad atinentes a estos planteamientos, en la medida en que no se configura la alegada fuerza mayor, además, debe tenerse en cuenta la naturaleza pública que caracteriza la acreencia de la actora, que en este caso se derivada de un reconocimiento pensional, a la cual no se le puede dar el mismo tratamiento que el sistema de fuentes otorga a los créditos que se originen frente al procedimiento consagrado para las liquidaciones forzadas. (Negrilla y líneas son del texto).

Atendiendo entonces la conclusión a la que llegó el Consejo de Estado en la providencia transcrita, este Tribunal estima que, dado que la liquidación de CAJANAL se produjo por determinación del Presidente de la República, no se predica la existencia de una fuerza mayor o caso fortuito que haga viable el cese de los intereses moratorios de que trata el artículo 177 del CCA, ordenados en la sentencia objeto de este proceso ejecutivo y, por lo tanto, no procede el argumento que sobre el particular adujo la UGPP en su recurso de apelación.

3. Sobre las costas impuestas en primera instancia

En lo que respecta a la condena en costas impuesta por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales, este Tribunal considera necesario, como lo ha hecho el Consejo de Estado¹⁴, indicar inicialmente qué comprende dicho concepto, así:

El concepto de las costas del proceso está relacionado con todos los gastos necesarios o útiles dentro de una actuación de esa naturaleza y comprende los denominados gastos o expensas del proceso llamados en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo gastos ordinarios del proceso¹⁵ y otros como son los necesarios para traslado de testigos y para la práctica de la prueba pericial, los honorarios de auxiliares de la justicia como peritos y secuestres, transporte de expediente al superior en caso de apelación, pólizas, copias, etc.

Igualmente, el concepto de costas incluye las agencias del derecho que corresponden a los gastos por concepto de apoderamiento dentro del proceso, que el juez reconoce discrecionalmente a favor de la parte vencedora atendiendo a los criterios sentados en los numerales 3^o y 4^o del artículo 366 del CGP¹⁶, y

¹⁴ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección 'A'. Consejero Ponente: Dr. William Hernández Gómez. Sentencia del 7 de abril de 2016. Radicado: 13001-23-33-000-2013-00022-01(1291-14).

¹⁵ Cita de cita: Artículo 171 No. 4 en conc. Art. 178 ib.

¹⁶ Cita de cita: "[...] 3. La liquidación incluirá el valor de los honorarios de auxiliares de la justicia, los demás gastos judiciales hechos por la parte beneficiada con la condena, siempre que aparezcan comprobados, hayan sido útiles y correspondan a actuaciones autorizadas por la ley, y las agencias en derecho que fije el magistrado sustanciador o el juez, aunque se litigue sin apoderado.

Los honorarios de los peritos contratados directamente por las partes serán incluidos en la liquidación de costas, siempre que aparezcan comprobados y el juez los encuentre razonables. Si su valor excede los parámetros establecidos por el Consejo Superior de la Judicatura y por las entidades especializadas, el juez los regulará.

4. Para la fijación de agencias en derecho deberán aplicarse las tarifas que establezca el Consejo Superior de la Judicatura. Si aquellas establecen solamente un mínimo, o este y un máximo, el juez tendrá en cuenta, además, la naturaleza, calidad y duración de la gestión realizada por el apoderado o la parte que litigó personalmente, la cuantía del proceso y otras circunstancias especiales, sin que pueda exceder el máximo de dichas tarifas. [...]"

que no necesariamente deben corresponder al mismo monto de los honorarios pagados por dicha parte a su abogado¹⁷ los cuales deberán ser fijados contractualmente entre éstos conforme los criterios previstos en el artículo 28 numeral 8.º de la ley 1123 de 2007¹⁸.

Teniendo en cuenta que por expresa remisión del CPACA este proceso ejecutivo se adelanta de acuerdo con las reglas establecidas en el CGP, considera la Sala que para la condena en costas debe acudirse a lo dispuesto por el artículo 365 de este último código; precisando en todo caso que no se analiza la existencia de mala fe o temeridad de las partes.

Así pues, estima el Tribunal que la condena en costas impuesta en primera instancia sí procedía, en la medida en que aquellas se causaron y se comprobaron. En efecto, además de haber resultado vencida la UGPP en este ejecutivo, se advierte que la parte demandante se vio en la necesidad de contratar un abogado que efectuó la defensa de sus intereses activamente durante todas las etapas del proceso.

Conclusión

Atendiendo lo expuesto, esta Sala de Decisión considera que la providencia recurrida debe ser confirmada, pues se advierte claramente que, de un lado y de conformidad con el artículo 177 del CCA, persiste una obligación a cargo de la UGPP de pagar intereses moratorios por la omisión en el cumplimiento oportuno de la sentencia proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales; y de otra parte, es procedente la condena en costas impuesta en primera instancia.

Costas

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 365 del CGP, se condenará en costas a la parte ejecutada, por habersele resuelto desfavorablemente el recurso de apelación interpuesto.

Atendiendo lo dispuesto por el párrafo del numeral 3.1.3 del artículo 6 del Acuerdo n° 1887 de 2003¹⁹ proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, se fija como agencias en derecho a cargo de la UGPP, el 1% del

¹⁷ Cita de cita: Criterio aceptado por la Corte Constitucional en Sentencia C-043 de 2004 y C-539 de 1999

¹⁸ Cita de cita: Regula la norma como deber de los abogados, el de "...fijar sus honorarios con criterio equitativo, justificado y proporcional frente al servicio prestado o de acuerdo a las normas que se dicten para el efecto, y suscribirá recibos cada vez que perciba dineros, cualquiera sea su concepto"

¹⁹ Aplicable al presente asunto por cuanto el proceso inició antes de la entrada en vigencia del Acuerdo n° PSAA16-10554 de 2016, conforme lo establece esta última disposición.

valor del pago confirmado.

Según lo dispone el artículo 366 del CGP, la liquidación de las costas se hará de manera concentrada por el Juzgado de primera instancia.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA

Primero. CONFÍRMASE la sentencia del veintisiete (27) de agosto de dos mil veinte (2020), proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales, que declaró no probadas las excepciones propuestas por la parte ejecutada denominadas “*PAGO DE LA OBLIGACIÓN*” y “*PRESCRIPCIÓN EXTINTIVA DE LA ACCIÓN EJECUTIVA LABORAL*”; y ordenó seguir adelante la ejecución dentro del proceso ejecutivo promovido por la señora Blanca Libia Orozco Rivera y demás herederos determinados de la señora Aracely Rivera de Orozco contra la UGPP.

Segundo. CONDÉNASE en costas en esta instancia a la parte ejecutada, las cuales serán liquidadas por el Juzgado de primera instancia, por lo brevemente expuesto. FÍJANSE como agencias en derecho, el 1% del valor del pago confirmado.

Tercero. NOTIFÍQUESE conforme lo dispone el artículo 203 del CPACA.

Cuarto. HÁGANSE las anotaciones pertinentes en el programa informático “*Justicia Siglo XXI*”.

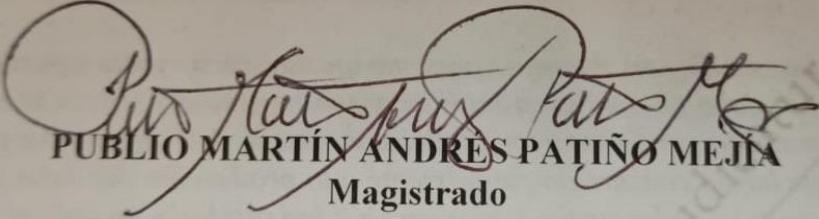
Notifíquese y Cúmplase

Los Magistrados,

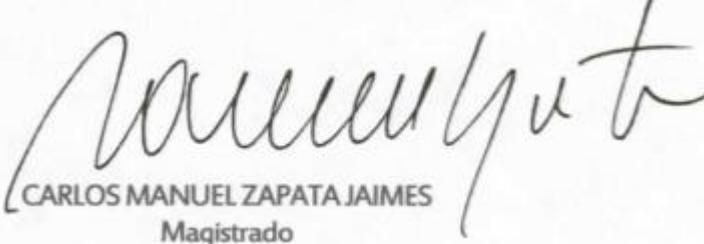
Notifíquese y cúmplase



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado



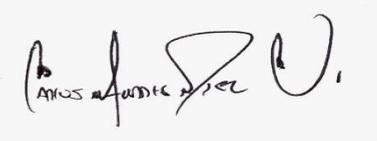
PUBLICO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA
Magistrado



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado

Con salvamento de voto

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
NOTIFICACIÓN POR ESTADO
No. 64
FECHA: 18/04/2022



CARLOS ANDRÉS DÍEZ VARGAS
SECRETARIO



República de Colombia
Rama Judicial
Honorable Tribunal Administrativo de Caldas
Sala Sexta de Decisión
Magistrado Ponente: Publio Martín Andrés Patiño Mejía

Sentencia de Segunda Instancia

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante: María Azucena Alarcón Lotero
Demandado: Nación -Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio
Radicado: 17-001-33-33-001-2020-00137-02
Acto judicial: Sentencia 50

Manizales, cuatro (04) de abril de dos mil veintidós (2022).

Proyecto discutido y aprobado en sala de la presente fecha.

§01. **Síntesis:** La parte actora pretende el pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías parciales. La primera instancia accedió el reconocimiento de la sanción. La entidad demandada apela aduciendo que se contaron más días de los que corresponden a la sanción como la condena en costas. La Sala accede a la apelación.

§02. La Sala Sexta del Tribunal Administrativo de Caldas resuelve apelación interpuesta por la parte demandada contra la sentencia dictada el 23 de septiembre de 2021 proferida por la Señoría del Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Manizales, en el proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho interpuesto por **María Azucena Alarcón Lotero**, demandante, contra la **Nación- Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de prestaciones del Magisterio**.

1. Antecedentes

1.1. La demanda que solicita la sanción por la mora en el pago de las cesantías¹

§03. La sala procederá a interpretar la demanda conforme a su tenor literal y los anexos allegados.

§04. La parte demandante solicitó que se declare la nulidad del acto ficto surgido del silencio de la demandada a la petición del **10 de julio de 2019**, donde se solicitó el pago de la sanción por mora establecida en la Ley 1071 de 2006, equivalente a un día de salario por cada día de retardo en la cancelación de las cesantías.

§05. A título de restablecimiento del derecho, pidió se reconozca y condene a la demandada al pago indexado de dicha sanción, desde los 70 días hábiles después de haber radicado la solicitud de pago de las cesantías.

§06. **El 12 de octubre de 2018** la parte demandante solicitó a la entidad el reconocimiento de las cesantías, las cuales le fueron concedidas por la **Resolución 251 del 26 de marzo de 2019**, y fueron pagadas el **12 de septiembre de 2019**, por lo que transcurrieron más de 227 días de mora después de los 70 días que tenía para cancelarlas. El **10 de julio de 2019** la parte actora reclamó el pago de la sanción por mora, pero la demandada no contestó la solicitud.

§07. La demanda invocó como violados los artículos 5 y 15 de la Ley 91 de 1989; 1 y 2 de la Ley 244 de 1995 y, 4 y 5 de la Ley 1071 de 2006. Sustentó que en materia de pago de las cesantías de los docentes oficiales se aplican las normas y las sanciones previstas en las leyes 244 de 1995 y 1071 de 2006. Como la parte demandada incurrió en mora en el pago de las cesantías, debe condenársele a la sanción prevista legalmente.

1.2. El FOMAG contestó que no ha violado las disposiciones incoadas ²

§08. Se opuso a las pretensiones, y admitió los hechos relacionados al reconocimiento y pago de la prestación.

§09. Resaltó que es improcedente la indexación de las sumas que se causen como consecuencia de la sanción moratoria.

§10. Solo propuso la excepción genérica o de reconocimiento oficioso.

1.3. La sentencia que accedió a las pretensiones³

§11. El Juez Primero Administrativo del Circuito de Manizales dictó sentencia de la siguiente manera:

“PRIMERO: DECLÁRASE la nulidad de los actos presuntos por medio del cual se negó acceder al pago de la sanción moratoria de que trata la Ley 1071 de 2006, derivados de la falta de respuesta a las peticiones presentadas por los demandantes, según la siguiente relación:

RADICADO	DEMANDANTE	DÍA SOLICITUD SANCIÓN MORATORIA
2020-00137	MARIA AZUCENA ALARCON LOTERO	10/07/2019

SEGUNDO: A título de restablecimiento del derecho **SE ORDENA** a la Nación – Ministerio de Educación Nacional vocero del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio que reconozca y cancele a cada uno de los demandantes un día de salario por cada día de retardo en el pago de las cesantías reconocidas, con base en los salarios mensuales que devengaban para las fechas de causación de la sanción moratoria así:

RADICADO	DEMANDANTE	DÍAS DE MORA	CON BASE EN SALARIO DEL AÑO (S)
2020-00137	MARIA AZUCENA ALARCON LOTERO	235	2019

NIÉGANSE las demás pretensiones en todas las demandas.

TERCERO: DECLARANSE PROSPERAS *En todos los procesos en los que hay lugar a declarar la nulidad del acto atacado la excepción “IMPROCEDENCIA DE LA INDEXACIÓN”, según se analizó antes en el punto 11.2.3.*

(...)

NIÉGANSE las demás excepciones propuestas por el FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO.

CUARTO: CONDÉNASE EN COSTAS *en Los procesos en los que se declara la nulidad de los actos atacados, a favor de las partes demandantes y en contra del MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL FNPSM.*

POR AGENCIAS EN DEFECHO SE FIJAN LOS SIGUIENTES VALORES:

<i>RADICADO</i>	<i>DEMANDANTE</i>	<i>AGENCIAS EN DEFECHO</i>	<i>A FAVOR DE:</i>
<i>2020-00137</i>	<i>MARIA AZUCENA ALARCON LOTERO</i>	<i>\$1.711.706</i>	<i>PARTE ACTORA</i>

§12. El Juez de primera instancia definió como problemas jurídicos los siguiente:

- 1. ¿Hay lugar al reconocimiento de la sanción moratoria por el no pago oportuno de las cesantías a los docentes de los establecimientos educativos del sector oficial, con fundamento en la ley 1071 de 2006?*
- 2. ¿En el caso concreto, el FOMAG canceló las cesantías reconocidas a cada parte aquí accionante por fuera de los términos a que legalmente estaba obligado, según interpreta la jurisprudencia del Consejo de Estado este asunto?*
- 3. ¿Debe ser indexado el dinero causado por sanción moratoria que deba pagarse al servidor público al que no le pagan oportunamente las cesantías?*

§13. Realizó un análisis normativo aplicable al caso, citando la sentencia SUJ-SII-012-2018 del 18 de julio de 2018, en la cual sobre este aspecto unificó las reglas jurisprudenciales relacionadas con el reconocimiento de sanción por mora en el sector docente.

§14. El Juzgado argumentó que transcurridos 70 días hábiles desde la presentación de la solicitud se causa el derecho a recibir la indemnización por mora, que en el caso específico la solicitud se presentó el 12/10/2018, se debió pagar el 18/01/2019, pero se canceló la prestación el 12/09/2019, con una demora de 235 días.

§15. Además, no accedió a la indexación de los dineros que eventualmente deba cancelar la demandada por concepto de sanción moratoria, en apego a la posición fijada por la Corte Constitucional y el Consejo de Estado.

1.4. La apelación del FOMAG argumenta que fueron menos los días de mora y no se causaron las costas⁴

§16. En el escrito de apelación solicitó: (i) modificar los días de mora, ya que se presentó a partir del 29 de enero de 2019 y no del 18 de enero de 2019, como lo estimó el juzgado; (ii) revocar la condena en costas, porque no se causaron ni hubo mala fe de la entidad.

1.4. Actuación de segunda instancia ⁵

§17. Mediante proveído del 13 de diciembre de 2021, se admitió el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada y se corrió traslado de alegatos de conclusión. Las partes y el Ministerio Público permanecieron silentes⁶.

2. Consideraciones

2.1. Competencia

§18. La Sala es competente para decidir conforme al artículo 153 del CPACA.

2.2. Problemas jurídicos

§19. Debido a que no existe controversia acerca de la generación de la mora en el pago de las cesantías, los problemas jurídicos a resolver son:

§20. ¿Desde cuándo se causó la sanción moratoria contemplada en la Ley 1071 de 2006 por el no pago oportuno de las cesantías parciales?

§21. ¿Era procedente la condena en costas de la parte demandada?

2.3. El recurso de apelación tiene razón en cuanto a la fecha inicial de la sanción moratoria

§22. La parte demandada señala que la mora debe calcularse desde el **29 de enero de 2018** y no del **18 de enero de 2018**, como lo señaló el juzgado.

§23. En lo atinente al procedimiento para el reconocimiento y pago de las cesantías, el artículo 4° de la ley 1071 de 2006 reguló el pago de las cesantías definitivas o parciales de los servidores públicos, de la siguiente manera:

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

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

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

§24. Por su parte el artículo 5 ibidem, en relación a la mora estipuló:

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

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

§25. En cuanto a la forma de contabilizar la sanción moratoria por el pago inoportuno de las cesantías, y la procedencia de la indexación, el Consejo de Estado determinó en la sentencia de unificación **CE-SUJ-SII-012-2018** del 18 de julio de 2018⁷ estos aspectos:

“SEGUNDO: SENTAR JURISPRUDENCIA en la sección segunda del Consejo de Estado para señalar en cuanto a la exigibilidad de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías, las siguientes reglas:

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

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

iii) Cuando se interpone recurso, la ejecutoria correrá 1 día después que se notifique el acto que lo resuelva. Si el recurso no es resuelto, los 45 días para el pago de la cesantía, correrán pasados 15 días de interpuesto.

TERCERO: SENTAR JURISPRUDENCIA en la sección segunda del Consejo de Estado para señalar que, en tratándose de cesantías definitivas, el salario base para calcular la sanción moratoria será la asignación básica vigente en la fecha en que se produjo el retiro del servicio del servidor público; a diferencia de las cesantías parciales, donde se deberá tener en cuenta para el mismo efecto la asignación básica vigente al momento de la causación de la mora sin que varíe por la prolongación en el tiempo.

CUARTO: SENTAR JURISPRUDENCIA en la sección segunda del Consejo de Estado para señalar que es improcedente la indexación de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías. Lo anterior, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 187 del CPACA.

§26. Para ello, la sentencia señaló el siguiente cuadro explicativo:

HIPOTESIS	NOTIFICACION	CORRE EJECUTORIA	TÉRMINO PAGO CESANTÍA	CORRE MORATORIA
PETICIÓN SIN RESPUESTA	<i>no aplica</i>	<i>10 días, después de cumplidos 15 para expedir el acto</i>	<i>45 días posteriores a la ejecutoria</i>	<i>70 días posteriores a la petición</i>
ACTO ESCRITO EXTEMPORÁNEO (DESPUÉS DE 15 DÍAS)	<i>aplica pero no se tiene en cuenta para el computo del término de pago</i>	<i>10 días, después de cumplidos 15 para expedir el acto</i>	<i>45 días posteriores a la ejecutoria</i>	<i>70 días posteriores a la petición</i>
ACTO ESCRITO EN TIEMPO	<i>Personal</i>	<i>10 días, posteriores a la notificación</i>	<i>45 días posteriores a la ejecutoria</i>	<i>55 días posteriores a la notificación</i>
ACTO ESCRITO EN TIEMPO	<i>Electrónica</i>	<i>10 días, posteriores a certificación de acceso al acto</i>	<i>45 días posteriores a la ejecutoria</i>	<i>55 días posteriores a la notificación</i>
ACTO ESCRITO EN TIEMPO	<i>Aviso</i>	<i>10 días, posteriores al siguiente de entrega del aviso</i>	<i>45 días posteriores a la ejecutoria</i>	<i>55 días posteriores a la entrega del aviso</i>
ACTO ESCRITO EN TIEMPO	<i>sin notificar o notificado fuera de término</i>	<i>10 días, posteriores al intento de notificación personal 9</i>	<i>45 días posteriores a la ejecutoria</i>	<i>67 días posteriores a la expedición del acto</i>
ACTO ESCRITO	<i>Renunció</i>	<i>renunció</i>	<i>45 días después de la renuncia</i>	<i>45 días desde la renuncia</i>
ACTO ESCRITO	<i>interpuso recurso</i>	<i>adquirida, después de notificado el acto que lo resuelve</i>	<i>45 días, a partir del siguiente a la ejecutoria</i>	<i>46 días desde la notificación del acto que resuelve el recurso.</i>
ACTO ESCRITO, RECURSO SIN RESOLVER	<i>interpuso recurso</i>	<i>adquirida, después de 15 días de interpuesto el recurso</i>	<i>45 días, a partir del siguiente a la ejecutoria</i>	<i>61 días desde la interposición del recurso.</i>

§27. **En el caso concreto**, se demostró lo siguiente:

§27.1. **En cuanto a la fecha de presentación de la solicitud de las cesantías**, no existe controversia en que se hizo el 12/10/2018.⁸

§27.2. **El reconocimiento de las cesantías** se hizo por la **Resolución 25 del 26 de marzo de 2019**⁹.

§27.3. La resolución se notificó personalmente el 23 de abril de 2019.

§27.4. Como el acto administrativo se expidió en forma extemporánea, la mora corre a partir de **70 días** posteriores a la petición, según la regla establecida por la jurisprudencia de unificación. **Esta regla fue usada por el juzgado de primera instancia.**

§27.5. Sin embargo, en el conteo el juzgado erró, pues la fecha de pago debió ser el **28/01/2019**. O sea, la mora se cuenta a partir del **29/01/2019**.

§27.6. Tampoco existe controversia que los recursos se pusieron a disposición de la parte demandante el **12/09/2019**.¹⁰

§28. De esta forma, la parte apelante tiene razón en cuanto a que la sanción moratoria se generó a partir del **29/01/2019**, y se modificará la sentencia de primera instancia en este aspecto.

2.4. La condena en costas de primera instancia

§29. La parte apelante solicita se revoque la condena en costas de primera instancia, porque no incurrió en conductas de mala fe o temeridad.

§30. La sección segunda del Consejo de Estado¹¹ especificó que el CPACA pasó de un criterio subjetivo a uno objetivo - valorativo que:

“...requiere que en el expediente el juez revise si las mismas se causaron y en la medida de su comprobación. Tal y como lo ordena el CGP, esto es, con el pago de gastos ordinarios del proceso y con la actividad del abogado efectivamente realizada dentro del proceso. Se recalca, en esa valoración no se incluye la mala fe o temeridad de las partes.

§31. Sobre el particular la sentencia de primera instancia **no** valoró la condena en costas:

“Como en el presente caso las pretensiones en lo económico tuvieron una prosperidad en términos parciales, el juzgado considera del caso condenar en costas en todos los procesos, a favor de las partes demandantes y en contra del FOMAG.

(...)

LAS AGENCIAS EN DERECHO SE TASAN EN TODOS LOS CASOS EN EL 6% DEL VALOR DE LAS PRETENSIONES económicas que salieron avante en cada proceso de conformidad con los días cuya sanción moratoria se halló comprobada en cada proceso FIJADAS EN LAS DEMANDAS. CONFORME LO INDICA EL ACUERDO PSAA 16-1054 DE 2016.”

§32. En consecuencia, como no se calificó valorativamente la conducta de la entidad demandada, se revocará la condena en costas de primera instancia.

3. Costas en esta instancia

§33. Con base en el artículo 365 del CGP, aplicable por virtud del precepto 188 de la Ley 1437 de 2011, modificado por la Ley 2080 de 2021, no se condenará en costas, pues prosperó la apelación y la demanda se presentó con fundamento jurídico.

§34. La presente sentencia se profiere fuera del turno ordinario de procesos a despacho para sentencia por permitirlo el artículo 18 de la Ley 446 de 1998.

§35. En mérito de lo expuesto, la sala sexta de decisión del Tribunal Administrativo de Caldas, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

Sentencia

PRIMERO: MODIFICAR parcialmente y respecto a la parte demandante, el numeral segundo de la sentencia proferida por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Manizales del 23 de septiembre de 2021, dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por **María Azucena Alarcón Lotero**, demandante contra la **Nación- Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio**, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

SEGUNDO: *A título de restablecimiento del derecho SE ORDENA a la Nación – Ministerio de Educación Nacional vocero del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio que reconozca y cancele a cada uno de los demandantes un día de salario por cada día de retardo en el pago de las cesantías reconocidas, con base en los salarios mensuales que devengaban para las fechas de causación de la sanción moratoria así:*

RADICADO	DEMANDANTE	DÍAS DEMORA	CON BASE EN SALARIO DEL AÑO (S)
2020-00137	MARIA AZUCENA ALARCON LOTERO	Del 29/01/2019 al 11/09/2019	2019

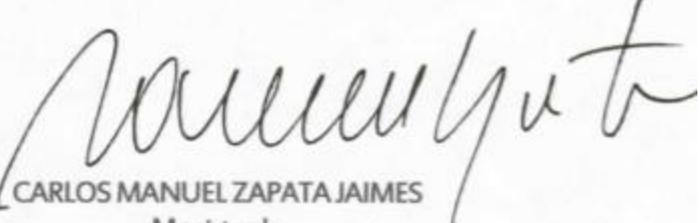
SEGUNDO: REVOCAR parcialmente y respecto a la parte demandante, el numeral cuarto de la sentencia proferida por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Manizales del 23 de septiembre de 2021.

TERCERO: No condenar en costas en esta instancia.

CUARTO: Ejecutoriada esta sentencia, devuélvase el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones del caso en el Sistema Justicia Siglo XXI. Remítase copia de este acto judicial a la Agencia de Defensa Jurídica del Estado.

**Notifíquese y Cúmplase
Los Magistrados**


PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA


CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado



**PATRICIA VARELA CIFUENTES
Magistrada**



República de Colombia
Rama Judicial
Honorable Tribunal Administrativo de Caldas
Sala Sexta de Decisión
Magistrado Ponente: Publio Martín Andrés Patiño Mejía

Sentencia de Segunda Instancia

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante: Nancy Lucía Grajales González
Demandado: Nación Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio- FOMAG-FIDUPREVISORA S.A. - Municipio de Manizales
Radicado: 17001-33-33-002-2019-00249-02
Acto judicial: Sentencia 47

Manizales, cuatro (04) de abril de dos mil veintidós (2022).

Proyecto discutido y aprobado en sala de la presente fecha.

§01. **Síntesis:** La parte actora pretende el pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías parciales. La primera instancia accedió al reconocimiento de la sanción. La parte accionante apeló para que se reconsideren los extremos de la sanción moratoria y su indexación. La Sala confirma la decisión.

§02. La Sala Sexta del Tribunal Administrativo de Caldas resuelve la apelación interpuesta por la parte demandante contra la sentencia dictada el 21 de mayo de 2021 proferida por la Señoría del Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales, en el proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho interpuesto por **Nancy Lucía Grajales González**, demandante contra la **Nación- Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio-** en adelante **FOMAG-, FIDUPREVISORA S.A.** y el **Municipio de Manizales**.

Manifestación y aceptación de impedimento

§03. Una vez iniciada la sala, la Doctora PATRICIA VARELA CIFUENTES manifiesta su impedimento para conocer del proceso, ya que en calidad de Juez Segundo Administrativo de Manizales, conoció del presente proceso en primera instancia, desde la admisión de la demanda hasta la sentencia, conforme a los artículos del 130 CPACA y 141.2 del CGP: *“Haber conocido del proceso o realizado cualquier actuación en instancia anterior, el juez, su cónyuge, compañero permanente o algunos de sus parientes indicados en el numeral precedente.”*

§04. Una vez manifestado el impedimento y revisado el expediente, se confirma que la Magistrada profirió la sentencia de primera instancia, los restantes miembros de la sala consideran que se configura la causal invocada, por lo que se acepta su impedimento y se separa del conocimiento de esta decisión.

1. Antecedentes

1.1. La demanda que solicita la sanción por la mora en el pago de las cesantías¹

§05. La sala procederá a interpretar la demanda conforme a su tenor literal y los anexos allegados.

§06. La parte demandante solicitó que se declare la nulidad del acto ficto surgido del silencio de la parte demandada a la petición del **31 de enero de 2019**, donde se solicitó el pago de la sanción por mora establecida en la Ley 1071 de 2006, equivalente a un día de salario por cada día de retardo en la cancelación de las cesantías.

§07. A título de restablecimiento del derecho, pidió se reconozca y condene a la demandada al pago indexado de dicha sanción, desde los 70 días hábiles después de haber radicado la solicitud de pago de las cesantías.

§08. **El 08 de junio de 2018** la parte demandante solicitó a la entidad el reconocimiento de las cesantías, las cuales le fueron concedidas por la **Resolución 9480 -6 del 22 de octubre de 2015**, y fueron pagadas el **18 de diciembre de 2018**, por lo que transcurrieron 88 días de mora después de los 70 días que tenía para cancelarlas. El **31 de enero de 2019** la parte actora reclamó el pago de la sanción por mora, pero la demandada no contestó la solicitud.

§09. La demanda invocó como violados los artículos 5 y 15 de la Ley 91 de 1989; 1 y 2 de la Ley 244 de 1995 y, 4 y 5 de la Ley 1071 de 2006. Sustentó que en materia de pago de las cesantías de los docentes oficiales se aplican las normas y las sanciones previstas en las leyes 244 de 1995 y 1071 de 2006. Como la parte demandada incurrió en mora en el pago de las cesantías, debe condenársele a la sanción prevista legalmente.

§10. En la admisión de la demanda el juzgado vinculó al municipio de Manizales y la FIDUPREVISORA S.A.

1.1. La Nación – Ministerio de Educación - FOMAG contestó que está pendiente el pago de una sanción moratoria por 44 días ²

§11. La demandada se opuso a las pretensiones, admitió los hechos, excepto que incurrió en mora, y presentó los siguientes argumentos de defensa:

¹ 01DemandaAnexos.pdf

² Fl.30 a 35, exp.03.pdf

§11.1. Se informó que está pendiente el pago a la parte demandante de una sanción por mora por \$2.058.909, en razón a 41 días por el pago tardío de las cesantías reajustadas.

§11.2. Resaltó que es improcedente la indexación de las sumas que se causen como consecuencia de la sanción moratoria.

§12. Propuso los siguientes medios exceptivos:

§12.1. **Inexistencia de la obligación o cobro de lo no debido:** Expuso que la entidad no ha violado las disposiciones incoadas por la parte actora.

§12.2. **Oficiosa o genérica.**

1.2. El Municipio de Manizales señaló que no tiene legitimación en la causa³

§13. El organismo territorial negó las pretensiones, y sobre los hechos le consta la solicitud de cesantías y el acto de su reconocimiento, el cual aclaró que es la Resolución 667 del 26 de septiembre de 2018.

§14. Propuso los siguientes medios exceptivos:

§14.1. **Falta de legitimación en la causa por pasiva del municipio de Manizales y su Secretaría de Educación:** Según lo preceptuado en la Ley 91 de 1989 y el Decreto 2831 de 2005, el FOMAG tiene a su cargo el pago de las cesantías, y las secretarías de educación solo se encargan de los trámites.

§14.2. **Inaplicabilidad de la ley 1071 de 2006 al municipio de Manizales en el trámite de reconocimiento y pago de cesantías a cargo del FOMAG y FIDUPREVISORA:** En razón a que los docentes tienen un régimen prestacional especial, los plazos señalados en la ley 1071 no son aplicables en el pago de las cesantías del magisterio.

§14.3. **Genérica.**

1.3. La sentencia que accedió a las pretensiones⁴

§15. El Juez Segundo Administrativo del Circuito de Manizales dictó sentencia de la siguiente manera:

“PRIMERO: DECLÁRASE probada la excepción de “falta de legitimación en la causa por pasiva” propuesta por el Municipio de Manizales.

SEGUNDO: DECLÁRASE no probada la excepción de “inexistencia de la obligación y cobro de lo no debido” propuesta por La Nación Ministerio de Educación Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

³ Fl. 6 a 12, exp.03.pdf

⁴ Fls. 130 a 139, c1.

TERCERO: DECLÁRASE LA NULIDAD del Acto Administrativo Ficto o Presunto surgido con ocasión de la petición del 31 de enero de 2019, por medio del cual le fue negado el reconocimiento y pago de la indemnización por mora en el pago de las cesantías a la demandante.

CUARTO: A título de restablecimiento del derecho, se **ORDENA** a la **NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO** a reconocer y pagar a favor de la señora **NANCY LUCÍA GRAJALES GONZÁLEZ**, la sanción por mora contenida en el artículo 5° de la Ley 1071 de 2006, equivalente a un día de salario por cada día de retardo por el periodo comprendido **entre el 01 de noviembre de 2018 al 11 de diciembre de 2018**, es decir por 41 días de mora. La sanción será liquidada con la asignación básica vigente al momento de la causación de la mora, esto es, 31 de octubre de 2018.

QUINTO: La entidad condenada dará cumplimiento a la sentencia en los términos previstos en el artículo 192 del C.P.A.C.A. y pagará intereses moratorios a partir de la ejecutoria de la sentencia.

SEXTO: SE CONDENA EN COSTAS a la **NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO**, cuya liquidación y ejecución se hará en la forma dispuesta en el Código General del Proceso. Las agencias en derecho serán canceladas en los términos descritos en la parte motiva de esta providencia... ”.

§16. El Juez de primera instancia definió como problemas jurídicos los siguientes:

¿TIENE DERECHO AL RECONOCIMIENTO DE LA SANCIÓN MORATORIA POR EL PAGO TARDÍO DE LAS CESANTÍAS?

1. *¿Es procedente efectuar el reconocimiento de la sanción por mora consagrada en la Ley 1071 de 2006 a los docentes del sector educativo oficial, como consecuencia del pago tardío de sus cesantías por parte del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio?*

2. *¿En caso de ser procedente dicho reconocimiento, cuál es la fecha a partir de la cual se produce su causación y hasta qué fecha se causó?*

3. *¿Se presentó prescripción?*

§17. El juzgado realizó un análisis normativo aplicable al caso, citando la sentencia SUJ-SII-012-2018 del 18 de julio de 2018, en la cual sobre este aspecto unificó las reglas jurisprudenciales relacionadas con el reconocimiento de sanción por mora en el sector docente.

§18. El Juzgado argumentó que la entidad cuenta con 15 días máximo para expedir la resolución de liquidación de las cesantías definitivas y/o parciales, 10 días de ejecutoria y 45 días hábiles para el pago, luego de los cuales empezará a correr la sanción moratoria correspondiente a un día de salario por cada día de retardo.

§19. En efecto, transcurridos 70 días hábiles desde la presentación de la solicitud se causa el derecho a recibir la indemnización por mora.

§20. Concluyó que le asiste el derecho a la demandante a obtener el pago de la sanción moratoria establecida en la Ley 1071 de 2006, porque: la fecha en la cual vencieron los 70 días para el pago fue el 31/10/2018, el periodo en el que ocurrió la sanción moratoria corrió del 01/11/18 al 11/12/2018, y el pago se hizo 12/12/2018, incurriendo en 41 días de mora.

1.4. La Apelación de la parte demandante solicitó que se tome en cuenta la fecha de presentación de la solicitud de las cesantías para contar la mora, así como la indexación⁵

§21. La parte accionante solicitó que se modifique la sentencia en los siguientes sentidos:

§21.1. **Se tenga como extremos para contabilizar la mora en el pago de las cesantías:** (i) que se solicitaron el **8 de junio de 2018** y no el **19 de julio de 2018** como lo estimó el juzgado; (ii) a pesar que FIDUPREVISORA puso a disposición los recursos el 12 de diciembre de 2018, el pago se hizo el **18 de diciembre de 2018**; (iii) conforme la ley 244 de 1995, cuando la administración no se pronuncie acerca de las cesantías, la contabilización de los plazos son de 15 días para expedir la resolución, 45 días para el pago y 5 días de ejecutoria de la resolución correspondiente, para un total de **65 días**, y no de 70 como lo hizo el juzgado.

§21.2. **Se reconozca la indexación de la mora**, conforme a la sentencia del 26 de agosto de 2019 del Consejo de Estado que dio alcance a la sentencia de unificación sobre la sanción moratoria de cesantías, en el sentido que: (i) mientras se causa la sanción moratoria no se podrá indexarse; (ii) **entre la fecha en que cesa la mora y la ejecutoria de la sentencia sí procede la indexación**; (iii) ejecutoriada la sentencia no procede la indexación sino los intereses previstos en los artículos 192 y 195 del CPACA.

1.4. Actuación de segunda instancia ⁶

§22. Mediante auto del 24 de agosto de 2021, se admitió el recurso de apelación interpuesto por la parte actora y se corrió traslado de alegatos de conclusión. Las partes y el Ministerio Público permanecieron silentes⁷.

2. Consideraciones

2.1. Competencia

§23. La Sala es competente para decidir conforme al artículo 153 del CPACA.

⁵ 23.Exp.pdf

⁶ 33AutoAdmisiónyTraslado.pdf

⁷ 35ConstanciaDespacho.pdf

2.2. Problemas jurídicos

§24. Toda vez que no se controvierte que se causó la sanción moratoria de las cesantías, se formulan los siguientes problemas jurídicos:

§25. ¿Cuáles son los extremos para contabilizar la sanción moratoria en este caso?

§26. ¿La condena al pago de la sanción moratoria se indexar?

2.3. Los extremos de la sanción moratoria y su forma de contabilizar

§27. La parte demandante señala que la mora debe calcularse teniendo en cuenta que la petición de las cesantías se presentó el **08/06/2018**, debe contabilizarse **60** días para el pago, y la cancelación de las prestaciones se hizo el **18/12/2018**.

§28. En lo atinente al procedimiento para el reconocimiento y pago de las cesantías, el artículo 4° de la ley 1071 de 2006 reguló el pago de las cesantías definitivas o parciales de los servidores públicos, de la siguiente manera:

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

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

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

§29. Por su parte el artículo 5 ibidem, en relación a la mora estipuló:

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

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

§30. En cuanto a la forma de contabilizar la sanción moratoria por el pago inoportuno de las cesantías, y la procedencia de la indexación, el Consejo de Estado determinó en

la sentencia de unificación **CE-SUJ-SII-012-2018** del 18 de julio de 2018⁸ estos aspectos:

“**SEGUNDO: SENTAR JURISPRUDENCIA** en la sección segunda del Consejo de Estado para señalar en cuanto a la exigibilidad de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías, las siguientes reglas:

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

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

iii) Cuando se interpone recurso, la ejecutoria correrá 1 día después que se notifique el acto que lo resuelva. Si el recurso no es resuelto, los 45 días para el pago de la cesantía, correrán pasados 15 días de interpuesto.

TERCERO: SENTAR JURISPRUDENCIA en la sección segunda del Consejo de Estado para señalar que, en tratándose de cesantías definitivas, el salario base para calcular la sanción moratoria será la asignación básica vigente en la fecha en que se produjo el retiro del servicio del servidor público; a diferencia de las cesantías parciales, donde se deberá tener en cuenta para el mismo efecto la asignación básica vigente al momento de la causación de la mora sin que varíe por la prolongación en el tiempo.

CUARTO: SENTAR JURISPRUDENCIA en la sección segunda del Consejo de Estado para señalar que es improcedente la indexación de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías. Lo anterior, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 187 del CPACA.”

§31. Para ello, la sentencia señaló el siguiente cuadro explicativo:

HIPOTESIS	NOTIFICACION	CORRE EJECUTORIA	TÉRMINO PAGO CESANTÍA	CORRE MORATORIA
PETICIÓN SIN RESPUESTA	<i>no aplica</i>	<i>10 días, después de cumplidos 15 para expedir el acto</i>	<i>45 días posteriores a la ejecutoria</i>	<i>70 días posteriores a la petición</i>

⁸ Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia de unificación de 18 de julio de 2018, expediente radicado: 73001-23-33-000-2014-00580-01(4961-2015), demandante Jorge Luis Ospina Cardona.

ACTO ESCRITO EXTEMPORÁNEO (DESPUÉS DE 15 DÍAS)	<i>aplica pero no se tiene en cuenta para el computo del término de pago</i>	<i>10 días, después de cumplidos 15 para expedir el acto</i>	<i>45 días posteriores a la ejecutoria</i>	<i>70 días posteriores a la petición</i>
ACTO ESCRITO EN TIEMPO	<i>Personal</i>	<i>10 días, posteriores a la notificación</i>	<i>45 días posteriores a la ejecutoria</i>	<i>55 días posteriores a la notificación</i>
ACTO ESCRITO EN TIEMPO	<i>Electrónica</i>	<i>10 días, posteriores a certificación de acceso al acto</i>	<i>45 días posteriores a la ejecutoria</i>	<i>55 días posteriores a la notificación</i>
ACTO ESCRITO EN TIEMPO	<i>Aviso</i>	<i>10 días, posteriores al siguiente de entrega del aviso</i>	<i>45 días posteriores a la ejecutoria</i>	<i>55 días posteriores a la entrega del aviso</i>
ACTO ESCRITO EN TIEMPO	<i>sin notificar o notificado fuera de término</i>	<i>10 días, posteriores al intento de notificación personal⁹</i>	<i>45 días posteriores a la ejecutoria</i>	<i>67 días posteriores a la expedición del acto</i>
ACTO ESCRITO	<i>Renunció</i>	<i>renunció</i>	<i>45 días después de la renuncia</i>	<i>45 días desde la renuncia</i>
ACTO ESCRITO	<i>interpuso recurso</i>	<i>adquirida, después de notificado el acto que lo resuelve</i>	<i>45 días, a partir del siguiente a la ejecutoria</i>	<i>46 días desde la notificación del acto que resuelve el recurso.</i>
ACTO ESCRITO, RECURSO SIN RESOLVER	<i>interpuso recurso</i>	<i>adquirida, después de 15 días de interpuesto el recurso</i>	<i>45 días, a partir del siguiente a la ejecutoria</i>	<i>61 días desde la interposición del recurso.</i>

§32. **En el caso concreto**, se demostró lo siguiente:

§32.1. **En cuanto a la fecha de presentación de la solicitud de las cesantías**, la parte accionante no probó que la solicitud de las cesantías se hizo el 8 de junio de 2018, porque tanto en la copia aportada con la demanda, en los antecedentes administrativos expedidos por la entidad territorial⁹, como en la fotografía impresa en el documento de la apelación, se presentó un formulario con fecha ilegible.

§32.2. En las impresiones de los aplicativos virtuales de la secretaría de educación y la FIDUPREVISORA señalan que la solicitud se hizo el **19 de julio de 2018**.¹⁰

§32.3. Por lo tanto, la parte actora no demostró que haya presentado la solicitud de cesantías en fecha anterior, por lo que se mantendrá la data tomada por el juzgado.

⁹ 01Demanda Anexos.pdf. Fl.21, 03ANTECEDENTES Y CONTESTACIONES p. 29, 23MemorialRecursoApelacion p.3

¹⁰ 03ANTECEDENTES Y CONTESTACIONES p.5

§32.4. **El reconocimiento de las cesantías** se hizo por la **Resolución 667 del 26 de septiembre de 2018**¹¹, donde señala que la petición se hizo el 19/07/2018.

§32.5. La resolución se notificó personalmente el 9 de octubre de 2018.

§32.6. Como el acto administrativo se expidió en forma extemporánea, la mora corre a partir de **70 días** posteriores a la petición, según la regla establecida por la jurisprudencia de unificación. **Esta regla fue usada por el juzgado de primera instancia.**

§32.7. O sea, la fecha de pago debió ser el **31/10/2018**.

§32.8. Para establecer la fecha en que se realizó el pago, se tomará el día en que la entidad puso a disposición los recursos, que fue el **12 de diciembre de 2018**, según lo estableció la sentencia del juzgado y lo aceptó la apelación. Y no la fecha en que la parte actora reclamó las cesantías, pues la mora no puede depender de la voluntad de la parte accionante para reclamar el pago de las prestaciones. Como en eventos similares este Tribunal lo ha estimado en el caso de las reprogramaciones de los pagos por no cobro.¹²

§33. De esta forma, se confirma el cálculo realizado por el juzgado de instancia, que la mora se causó del **01 de noviembre de 2018 al 11 de diciembre de 2018**.

§34. Así, este cargo de la apelación no prospera y se confirmará en este punto la sentencia de primera instancia.

2.4. De la indexación de la sanción moratoria

§35. La sentencia de primera instancia no accedió a la indexación, conforme a la sentencia de unificación del Consejo de Estado del 18 de julio de 2019. La parte apelante señala que se ha presentado una sentencia del mismo Alto Tribunal, que varió la interpretación al respecto.

§36. Como previamente se citó, la sentencia de unificación CE-SUJ-SII-012-2018 del 18 de julio de 2018 señaló: *“CUARTO: SENTAR JURISPRUDENCIA en la sección segunda del Consejo de Estado para señalar que es improcedente la indexación de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías. Lo anterior, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 187 del CPACA.”*

§37. En este tópico, la sentencia del 26 de agosto de 2019¹³ de la Subsección A del Consejo de Estado, **a la cual se refiere la apelación**, señala que: *“a) mientras se causa la sanción moratoria día a día esta no podrá indexarse. b) cuando termina su causación se consolida una suma total, ese valor total sí es objeto de ajuste, desde la fecha en que cesa la mora hasta la ejecutoria de la sentencia – art. 187 – y c) una vez*

¹¹ 01Demanda Anexos.pdf. Fls. 17 a 19.

¹² Sentencia del 13 de noviembre de 2020, Rad. 17001233300020200003100 Magistrado Dohor Edwin Varón Vivas.

¹³ CONSEJO DE ESTADO- SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO- SECCIÓN SEGUNDA-SUBSECCIÓN “A”- Consejero ponente: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ- Bogotá D.C., veintiséis (26) de agosto de dos mil diecinueve (2019)- Radicación número: 68001-23-33-000-2016-00406-01(1728-18)

queda ejecutoriada la condena no procede indexación sino que se generan los intereses según lo dispuesto en los artículos 192 y 195 del CPACA.”

§38. Sin embargo, luego de dicha sentencia, ambas subsecciones de la sección segunda del Consejo de Estado han reafirmado que dicha indexación no procede:

§38.1. La misma subsección A en sentencia del 22 de julio de 2021¹⁴ refirió:

*“Ahora bien, las previsiones desarrolladas en la sentencia de unificación que se cita imponen desestimar la pretensión de indexación de las sumas que se deriven de la sanción por mora que habrá de reconocerse, pese a lo cual amerita precisarse que el inciso final del artículo 187 del CPACA señala de manera clara el ajuste de valor o **indexación de las condenas al pago** o devolución de una cantidad líquida de dinero, es decir, de las condenas que se deriven de la sentencia que defina la situación jurídica del libelista en este caso, y no desde el momento de causación de la sanción por mora, pues como quedó expuesto dicho ajuste de valor implicaría el reconocimiento doble de la penalidad impuesta al empleador por virtud de la Ley 1071 de 2006 y el Decreto 1272 de 2018.”-sft-*

§38.2. La subsección B en sentencia del 25 de febrero de 2021¹⁵ estimó:

“En cuanto a la indexación solicitada en la demanda, la Sala considera que en el caso bajo estudio no es procedente ordenar que los valores de la condena sean actualizados, toda vez que dicho ajuste es incompatible con el reconocimiento de la sanción moratoria, porque conllevaría a la aplicación de una doble penalidad de carácter económica. Al respecto, la Sección Segunda de esta Corporación en sentencia de unificación CE-SUJ-SII-012-2018 del 18 de julio de 2018 consideró que “(...) las penalidades constituyen una sanción severa a quien incumple con determinada obligación, siendo inviable su indexación porque con ello se estaría ante doble castigo por la misma causa”.

§39. Lo expuesto demuestra que el antecedente con el cual la apelación estructura el cargo no tiene la entidad suficiente para modificar la postura unificada y reiterada del Consejo de Estado y la este tribunal respecto a la indexación de la sanción moratoria, por lo que no prospera este cargo de la apelación.

3. Costas en esta Instancia

§40. Con base en el artículo 365 del CGP, aplicable por virtud del precepto 188 de la Ley 1437 de 2011, modificado por la Ley 2080 de 2021, no se condenará en costas, pues no se causaron ya que las partes no intervinieron en esta instancia.

¹⁴ CONSEJO DE ESTADO- SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO- SECCIÓN SEGUNDA-SUBSECCIÓN "A"- Consejero ponente: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ-. Bogotá, D.C., veintidós (22) de julio de dos mil veintiuno (2021). Radicación número: 66001-23-33-000-2017-00292-01(0930-19)

¹⁵ CONSEJO DE ESTADO- SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO- SECCIÓN SEGUNDA-SUBSECCIÓN "B"- Consejero ponente: CÉSAR PALOMINO CORTÉS- Bogotá, D.C., treinta (30) de enero de dos mil veinte (2020)- Radicación número: 73001-23-33-000-2014-00366-01(1385-15)

§41. La presente sentencia se profiere fuera del turno ordinario de procesos a despacho para sentencia por permitirlo el artículo 18 de la Ley 446 de 1998.

§42. En mérito de lo expuesto, la sala sexta de decisión del Tribunal Administrativo de Caldas, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

Sentencia

PRIMERO: ACEPTAR el impedimento presentado por la Magistrada PATRICIA VARELA CIFUENTES para conocer del presente proceso.

SEGUNDO: CONFIRMAR la sentencia proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales del 21 de mayo de 2021, que accedió a las súplicas de la demanda, dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por **Nancy Lucía Grajales González**, demandante contra la **Nación- Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, Fiduprevisora S.A.** y el **Municipio de Manizales**.

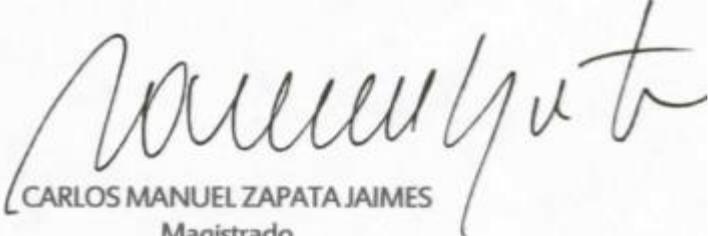
TERCERO: No condenar en costas.

CUARTO: Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones del caso en el Sistema Justicia Siglo XXI. Remítase copia de este acto judicial a la Agencia de Defensa Jurídica del Estado.

**Notifíquese y Cúmplase
Los Magistrados**



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado

**(aceptado el impedimento)
PATRICIA VARELA CIFUENTES
Magistrada**



República de Colombia
Rama Judicial
Honorable Tribunal Administrativo de Caldas
Sala Sexta de Decisión
Magistrado Ponente: Publio Martín Andrés Patiño Mejía

Sentencia de Segunda Instancia

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante: María Carmenza Giraldo Ocampo
Demandado: Nación -Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – Municipio de Manizales.
Radicado: 17001-33-39-008-2019-00337-02
Acto judicial: Sentencia 49

Manizales, cuatro (04) de abril de dos mil veintidós (2022).

Proyecto discutido y aprobado en sala de la presente fecha.

§01. **Síntesis:** La parte actora pretende el pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías parciales. La primera instancia accedió el reconocimiento de la sanción. El FOMAG apeló señalando que ya pagó la sanción, la ley 1955 de 2019 prohíbe que se le condene al pago de indemnizaciones, y se reconsidere la condena en cosas. La Sala confirma la decisión.

§02. La Sala Sexta del Tribunal Administrativo de Caldas resuelve la apelación interpuesta contra la sentencia dictada el 15 de julio de 2021 proferida por la Señoría del Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Manizales, en el proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho interpuesto por **María Carmenza Giraldo Ocampo**, parte demandante, contra la **Nación- Ministerio de Educación Nacional –Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio** – en adelante FOMAG- y el **Municipio de Manizales**, parte demandada que accedió las pretensiones de la demanda.

1. Antecedentes

1.1. La demanda que solicita la sanción por la mora en el pago de las cesantías¹

§03. La sala procederá a interpretar la demanda conforme a su tenor literal y los anexos allegados.

¹ 01DemandaAnexos.pdf

§04. La parte demandante solicitó que se declare la nulidad del acto ficto surgido del silencio de la demandada a la petición del **01 de agosto de 2018**, donde se solicitó el pago de la sanción por mora establecida en la Ley 1071 de 2006, equivalente a un día de salario por cada día de retardo en la cancelación de las cesantías.

§05. A título de restablecimiento del derecho, pidió se reconozca y condene a la demandada al pago indexado de dicha sanción, desde los 70 días hábiles después de haber radicado la solicitud de pago de las cesantías.

§06. **El 10 de noviembre de 2017** la parte demandante solicitó a la entidad el reconocimiento de las cesantías, las cuales le fueron concedidas por la **Resolución 91 del 15 de febrero de 2018**, y fueron pagadas el **03 de mayo de 2018**, por lo que transcurrieron más de 69 días de mora para cancelarlas. El **01 de agosto de 2018** la parte actora reclamó el pago de la sanción por mora, pero la demandada no contestó la solicitud.

§07. La demanda invocó como violados los artículos 5 y 15 de la Ley 91 de 1989; 1 y 2 de la Ley 244 de 1995 y, 4 y 5 de la Ley 1071 de 2006. Sustentó que en materia de pago de las cesantías de los docentes oficiales se aplican las normas y las sanciones previstas en las leyes 244 de 1995 y 1071 de 2006. Como la parte demandada incurrió en mora en el pago de las cesantías, debe condenársele a la sanción prevista legalmente.

§08. **En el auto admisorio** el juzgado vinculó de oficio al municipio de Manizales.

1.2. El FOMAG permaneció silente

§09. La entidad nacional no contestó la demanda.

1.3. El municipio de Manizales contestó que no tiene legitimación en la causa ²

§10. El organismo territorial negó las pretensiones, y sobre los hechos solo le consta la solicitud de cesantías y el acto de su reconocimiento.

§11. Propuso los siguientes medios exceptivos:

§11.1. **Falta de legitimación en la causa por pasiva:** Según lo preceptuado en la Ley 91 de 1989 y el Decreto 2831 de 2005, el FOMAG tiene a su cargo el pago de las cesantías, y las secretarías de educación solo se encargan de los trámites.

§11.2. **Inaplicabilidad de la ley 1071 de 2006 al municipio de Manizales en el trámite de reconocimiento y pago de cesantías a cargo del FOMAG y Fiduprevisora:** Como el artículo 5° de la Ley 1071 de 2006 señala que es la entidad pagadora la que tiene un plazo máximo de 45 días para el pago de las cesantías, en este caso el FOMAG, no puede condenarse a la entidad territorial a responder por la sanción por mora en la cancelación de la prestación.

§11.3. **Genérica.**

1.4. La sentencia que accedió a las pretensiones³

§12. El Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Manizales dictó sentencia de la siguiente manera:

“PRIMERO. - *DECLARAR PROBADA la excepción de “FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA”, propuesta por el Municipio de Manizales; en consecuencia, se absuelve a dicho ente en el presente caso.*

SEGUNDO. - *DECLARAR nulo el acto presunto, originado en el silencio administrativo negativo que se configuró respecto de la petición del 1 de agosto de 2018, por medio del cual se negó la solicitud de reconocimiento y pago de la sanción por mora.*

TERCERO.- *A título de restablecimiento del derecho, CONDENAR a la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO a que reconozca y pague a MARÍA CARMENZA GIRALDO OCAMPO, identificada con la cédula de ciudadanía número 30.397.625, la sanción por mora de que trata el parágrafo del artículo 5° de la Ley 1071 de 2006, equivalente a un día de salario por cada día de retardo en el período comprendido entre el 24 de febrero de 2018, inclusive, y el 24 de abril de 2018, inclusive, teniendo como base el salario percibido en el año 2018.*

CUARTO. - *Negar la pretensión relacionada con el pago de los ajustes de valor a que haya lugar con motivo de la disminución del poder adquisitivo de la sanción moratoria, por las razones expuestas en la parte considerativa.*

QUINTO. - *A la sentencia se le dará cumplimiento en los términos previstos en el artículo 192 del CPACA.*

SEXTO. - *Costas a cargo de la Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, cuya liquidación y ejecución se hará en la forma dispuesta en el artículo 366 del Código General del Proceso. Se fijan agencias en derecho por valor de \$459.000, de conformidad con el Acuerdo No. PSAA16-10554 de agosto 5 de 2016...”.*

§13. El juzgado definió los siguientes problemas jurídicos:

¿Tiene derecho la parte demandante al reconocimiento y pago de la sanción por mora, establecida en la Ley 1071 de 2006, por el retardo en el pago de la cesantía?

1) Cuál es el carácter de la cesantía y el objeto de la sanción moratoria?; 2) La Ley 1071 de 2006 es aplicable al régimen especial de los docentes regulados por la Ley 91 de 1989?; 3) El pago de la cesantía está supeditado a la existencia de disponibilidad presupuestal?; 4) Se encuentra justificado el pago tardío de la cesantías debido al trámite de las mismas?; 5) A partir de cual fecha se causaría la sanción por mora?; 6) Existe prescripción trienal?; 7) Se debe aplicar para el reajuste el inciso final del artículo 187 del CPACA?.

§14. Realizó un análisis normativo aplicable al caso, citando la sentencia del órgano de cierre de la jurisdicción administrativa del 27 de enero de 2011, en la cual sobre este aspecto de la sanción moratoria y su aplicación refiere: “... en los eventos en que la administración no se pronuncie o se pronuncie tardíamente frente a la solicitud del pago del auxilio de cesantía, dicha situación, salvo los casos previstos por la ley para su retención, no la exime de la sanción moratoria correspondiente a un día de salario por cada día de retraso.”

§15. El Juzgado argumentó que la entidad cuenta con 15 días máximo para expedir la resolución de liquidación de las cesantías definitivas y/o parciales, 10 días de ejecutoria y 45 días hábiles para el pago, luego de los cuales empezará a correr la sanción moratoria correspondiente a un día de salario por cada día de retardo. En efecto, transcurridos 70 días hábiles desde la presentación de la solicitud se causa el derecho a recibir la indemnización por mora.

§16. Concluyó que le asiste el derecho a la demandante a obtener el pago de la sanción moratoria establecida en la Ley 1071 de 2006, respecto de la petición del **1 de agosto de 2018**, en el período comprendido entre el **24 de febrero de 2018, inclusive, y el 24 de abril de 2018, inclusive**, teniendo como base el salario percibido en el año 2018.

1.4. La apelación del FOMAG señalando que efectuó el pago de la sanción mora⁴

§17. En el escrito de apelación solicitó se proceda a revocar la sentencia de primera instancia, con los siguientes argumentos: (i) coincidió con la apreciación del juzgado que hubo mora en el pago de las cesantías del **24 de febrero de 2018, inclusive, y el 24 de abril de 2018, inclusive**; (ii) el juzgado no tuvo en cuenta el pago total de esta sanción realizado por la entidad, que fue informado en la presentación de los alegatos de conclusión, para lo cual anexó certificación del pago; (iii) las leyes 244 de 1995 y 1071 de 2006 regulan la sanción moratoria por el impago de las cesantías para los empleados públicos en general, y no son aplicables a los docentes, quienes se rigen por el Decreto 2831 de 2005; (iv) debe verificarse si la entidad territorial incurrió en mora en remitir la resolución de reconocimiento a la FIDUPREVISORA, para condenarla al pago de la sanción, debido a que el FOMAG no cuenta con partidas para el pago de estas sanciones, conforme al artículo 57 de la Ley 1755 de 2019; (v) es improcedente la indexación de las sanciones moratorias; y, (vi) se solicitó no se condenara en costas porque la parte demandada no incurrió en conductas temerarias.

1.5. Actuación de segunda instancia⁵

§18. Mediante auto del 13 de diciembre de 2021, se admitió el recurso de apelación interpuesto por la parte actora y se corrió traslado de alegatos de conclusión. Las partes y el Ministerio Público permanecieron silentes⁶.

2. Consideraciones

2.1. Competencia

§19. La Sala es competente para decidir conforme al artículo 153 del CPACA.

2.2. Problemas jurídicos

§20. Teniendo en cuenta que: (i) la parte demandada acepta que hubo mora en el pago de las cesantías como lo determinó el juzgado, del **24 de febrero de 2018, inclusive, y el 24**

⁴ 19Exp.pdf

⁵ 02AutoAdmisiónyTraslado.pdf

⁶ 04ConstanciaDespacho.pdf

de abril de 2018, inclusive; y, (ii) la sentencia de primera instancia no condenó a la indexación de la sanción moratoria; se formularán los siguientes problemas a resolver:

§21. ¿La sanción moratoria prevista en las leyes 244 de 1995 y 1071 de 2006 se aplican a los docentes?

§22. ¿La parte demandada hizo el pago de la sanción moratoria?

§23. ¿Cuál es la entidad a cargo de las prestaciones, como las cesantías, y de la sanción moratoria por mora en el pago de las cesantías, luego de la prohibición impuesta por el artículo 57 de la Ley 1955 de 2019, la cual ordena que con los recursos del FOMAG no se paguen indemnizaciones?

§24. ¿Es procedente la condena en costas de primera instancia?

2.3. La sanción moratoria contemplada en las leyes 244 de 1995 y 1071 de 2006 por el no pago oportuno de las cesantías parciales se aplica a los docentes oficiales

§25. El apelante señala que al FOMAG no se le aplican las leyes 244 de 1995 y 1071 de 2006 en cuanto a la sanción por pago inoportuno de las cesantías, porque existe una regulación especial para los docentes oficiales.

§26. La Honorable Corte Constitucional profirió la sentencia de unificación SU336 de 2017, donde sentó el criterio que “... *aquellas personas que se desempeñan como docentes al servicio del Estado tienen derecho, previo cumplimiento de los requisitos legales y según se evalúe en cada caso concreto, al reconocimiento de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías, establecida en la Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006 y, en ese sentido, unificará la jurisprudencia sobre el particular.*”

§27. En el mismo sentido la Sección Segunda del Consejo de Estado en el numeral primero de la parte resolutive de la sentencia de unificación CE-SUJ-SII-012-2018 del 18 de julio de 2018 unificó “... *JURISPRUDENCIA en la sección segunda del Consejo de Estado, para señalar que el docente oficial, al tratarse de un servidor público le es aplicable la Ley 244 de 1995 y sus normas complementarias en cuanto a sanción moratoria por mora en el pago de las cesantías.*”

§28. De esta manera, no prospera este cargo de la apelación contra la sentencia.

2.4. La sanción moratoria no fue pagada por el FOMAG

§29. El apelante señala que el FOMAG ya hizo el pago de la sanción moratoria, para lo cual allega el oficio 1010403 del 2 de junio de 2021 de la misma entidad al respecto.

§30. Este citado oficio señala:

“En atención a su solicitud de la referencia, cordialmente nos permitimos certificar que el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio programó pago de Cesantía PARCIAL reconocida por la Secretaria de Educación de MANIZALES, al docente GIRALDO OCAMPO MARIA CARMENZA identificado con CC No. 30397625, Mediante Resolución No. APUDJ91 de fecha 15 de Febrero de 2018, quedando a disposición a partir del 23 de Agosto de 2020 por valor de \$5,712,088 , a través del

Banco BBVA COLOMBIA por ventanilla, en la Sucursal MANIZALES.

Igualmente se verificó en el sistema que se realizó el reintegro por no cobro...”-sft-

§31. Si bien se indica en el oficio que se envió una suma de dinero al BBVA para el pago de la sanción moratoria objeto del proceso, y se puso a disposición de la parte demandante el 23 de agosto de 2020, lo cierto es que al final el certificado avisa que no se cobró y se reintegró la suma.

§32. Para ello, el Código Civil señala: “*ARTICULO 1634. <PERSONA A QUIEN SE PAGA>. Para que el pago sea válido, debe hacerse o al acreedor mismo (bajo cuyo nombre se entienden todos los que le hayan sucedido en el crédito aún a título singular), o a la persona que la ley o el juez autoricen a recibir por él, o a la persona diputada por el acreedor para el cobro.*”

§33. Pese a que la entidad demandada puso unos dineros a disposición de la parte accionante en el BBVA, no demostró que avisó a esta de esta circunstancia, y tampoco se perfeccionó el pago.

§34. Por lo anterior, no puede tenerse por pagada alguna suma por la sanción moratoria debatida, y no prospera el cargo de la apelación.

2.5. Las prestaciones del magisterio como la sanción moratoria por el no pago oportuno de las cesantías parciales está a cargo de la Nación-Ministerio de Educación y tiene las acciones correspondientes contra quienes dieron lugar a la mora

§35. La parte demandada señala que debe analizarse si la entidad territorial fue responsable de la mora, específicamente si envió extemporáneamente la resolución que reconoció las cesantías a la FIDUCIARIA LA PREVISORA, para condenarla a pagar la sanción, ya que el FOMAG no cuenta con partidas para el pago de indemnizaciones, según lo ordenado por el artículo 57 de la Ley 1955 del 25 de mayo de 2019.

§36. Como sustento fáctico de este cargo, señala que: “*De otro lado, descendiendo al caso en concreto se tiene que la demandante solicitó las cesantías parciales el 10 de noviembre de 2017, razón por la que el ente territorial tenía como fecha máxima para resolver su solicitud el día 23 de febrero de 2018, sin embargo, la misma fue paga el 25 de abril de 2018...*”

§37. **En este caso concreto**, la petición de las cesantías -9 de noviembre de 2017-, el acto de su reconocimiento -15 de febrero de 2018 - y su pago -25 de abril de 2018- fueron **anteriores** a la vigencia de la Ley 1955 del 25 de mayo de 2019.

§38. El artículo 2.5 de la Ley 91 de 1989 ordenó que las “*...prestaciones sociales del personal nacional y nacionalizado que se causen a partir del momento de la promulgación de la presente Ley, son de cargo de la Nación y serán pagadas por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.*”

§39. El artículo 56 de la Ley 962 de 2005, **vigente a la fecha del reconocimiento de las cesantías de la parte demandante**, disponía que las **prestaciones sociales** de los docentes oficiales serían **reconocidas** y pagadas por el **FOMAG**, mediante la aprobación

del proyecto de resolución por parte de quien administre el Fondo, el cual en todo caso debe ser elaborado por el Secretario de Educación de la entidad territorial certificada.

§40. Al respecto, el Decreto 1272 de 2018 especifica que la sanción debe pagarse a cargo del FOMAG, sin perjuicio de las acciones legales contra quien dio lugar a la mora:

“ARTÍCULO 2.4.4.2.3.2.28. Sanción moratoria. El pago de la sanción moratoria se hará con cargo a los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, sin perjuicio de las acciones legales o judiciales correspondientes que se deban adelantar en contra de quien dé lugar a la configuración de la sanción moratoria, con el fin de que el Fondo recupere las sumas pagadas por el incumplimiento de los términos previstos en la Ley 1071 de 2006.”-sft-

§41. Con fundamento en dichas disposiciones, el Consejo de Estado⁷ sostuvo que: “... será el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio quien debe responder por el reconocimiento de la sanción moratoria causada a favor del aquí demandante porque las normas vigentes y aplicables al asunto consagran la responsabilidad a cargo de dicho fondo”.

§42. **En este caso concreto**, como se mencionó, la sanción se generó antes de la vigencia de la Ley 1955 de 2019, por lo que el Decreto 1272 de 2018 claramente señaló que El pago de la sanción moratoria se hará con cargo a los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

§43. En este proceso se vinculó de oficio en la admisión de la demanda a la entidad territorial.

§44. La Nación – Ministerio de Educación – FOMAG no contestó la demanda, no formuló alguna pretensión en contra de la entidad territorial, y recién en la apelación alegó que la entidad territorial recibió la petición el 10 de noviembre de 2017, y tenía como fecha máxima para resolver la solicitud el 23 de febrero de 2018.

§45. De las pruebas allegadas no es posible determinar puntualmente a qué entidad se puede atribuir la responsabilidad de la mora⁸: (i) se allegó la solicitud de la parte demandante del pago de las cesantías del 9 de noviembre de 2017; (ii) la entidad territorial envió la solicitud y el proyecto de acto administrativo a la fiduciaria el 15 de noviembre de 2017; (iii) aparece una hoja de estudio de la liquidación del 15 de diciembre de 2018, sin poder determinar qué entidad la hizo; (iv) no es posible establecer en qué fecha el FOMAG remitió la aprobación del proyecto de acto a la entidad territorial; (v) por la resolución 91 del 15 de febrero de 2018 se reconocieron las cesantías; (vi) el 9 de marzo de 2018 la parte demandante se notificó del acto; (vii) no es posible determinar en qué fecha la entidad territorial remitió la resolución al FOMAG; (viii) las cesantías se pusieron a disposición de la parte accionante el 25 de abril de 2018.⁹

§46. De esta manera, el cargo de la apelación no se encuentra demostrado, y las sanciones moratorias por el pago inoportuno de las cesantías docentes deberá ser asumido por la Nación – Ministerio de Educación, quedando a salvo las acciones judiciales correspondientes contra quienes dieron lugar a la sanción.

2.6. La condena en costas de primera instancia

⁷ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, sentencia del 26 de agosto de 2019, radicación: 68001-23-33-000-2016-00406-01, número interno: 1728-2018, M.P. William Hernández Gómez.

⁸ 02AntecedentesAdministrativos_REVISAR_FECHA

⁹ 01PoderDemandaAdmisorioNot p. 27

§47. La parte apelante solicita se revoque la condena en costas de primera instancia, porque no incurrió en conductas de mala fe o temeridad.

§48. La sección segunda del Consejo de Estado¹⁰ especificó que el CPACA pasó de un criterio subjetivo a uno objetivo - valorativo que:

“...requiere que en el expediente el juez revise si las mismas se causaron y en la medida de su comprobación. Tal y como lo ordena el CGP, esto es, con el pago de gastos ordinarios del proceso y con la actividad del abogado efectivamente realizada dentro del proceso. Se recalca, en esa valoración no se incluye la mala fe o temeridad de las partes.

§49. Sobre el particular la sentencia de primera instancia sí justificó la condena en costas:

“De acuerdo con lo anterior y para efectos de determinar la procedencia de las costas, es menester indicar que se encuentra probado lo siguiente dentro del expediente:

1.- Obra a folios 1 – 2 el poder debidamente otorgado por la demandante a la abogada Laura Marcela López Quintero, togada que ha ejercido la representación judicial según el mandato a ella conferido.

Las pruebas relacionadas, dan cuenta de los gastos generados en el trámite procesal, encontrando procedente la condena en costas a la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FNPSM, cuya liquidación y ejecución se hará en la forma dispuesta en el artículo 366 del Código General del Proceso.”

§50. En consecuencia, se confirmará la condena en costas de primera instancia.

§51. De esta manera, se confirmará la sentencia de primera instancia en todas sus partes.

3. Costas en esta Instancia

§52. Con base en el artículo 365 del CGP, aplicable por virtud del precepto 188 de la Ley 1437 de 2011, modificado por la Ley 2080 de 2021, no se condenará en costas, pues no se generaron al no haber intervenido la parte demandante en esta instancia.

§53. La presente sentencia se profiere fuera del turno ordinario de procesos a despacho para sentencia por permitirlo el artículo 18 de la Ley 446 de 1998.

§54. En mérito de lo expuesto, la sala sexta de decisión del Tribunal Administrativo de Caldas, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

Sentencia

PRIMERO: Confirmar la sentencia proferida por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Manizales del 15 de julio de 2021, que accedió a las súplicas de la demanda, dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por **María Carmenza Giraldo Ocampo**, demandante contra la **Nación- Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de prestaciones del Magisterio** y el **Municipio**

¹⁰ 21Consejo de Estado Sala de la Contencioso Administrativo Sección Segunda, Subsección A C.P. Dr. William Hernández Gómez Radicación número: 13001-23-33-000-2013-00022-01

de Manizales.

SEGUNDO: No condenar en costas.

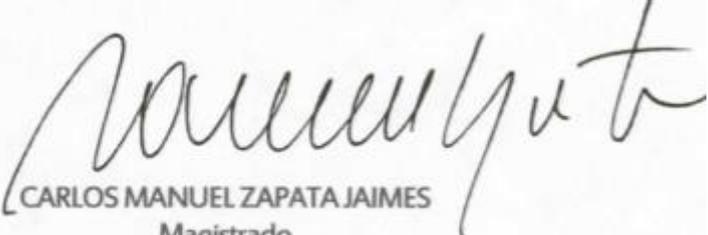
TERCERO: Ejecutoriada esta providencia, Devuélvase el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones del caso en el Sistema Justicia Siglo XXI. Remítase copia de este acto judicial a la Agencia de Defensa Jurídica del Estado.

Notifíquese y Cúmplase

Los Magistrados



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado



PATRICIA VARELA CIFUENTES
Magistrada



República de Colombia
Rama Judicial
Honorable Tribunal Administrativo de Caldas
Sala Sexta de Decisión
Magistrado Ponente: Publio Martín Andrés Patiño Mejía

Sentencia de Segunda Instancia

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante: Kelly Marcela Herrera Hurtado
Demandado: Nación Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del magisterio – Municipio de Manizales
Radicado: 17-001-33-33-001-2020-00304-02
Acto judicial: Sentencia 48

Manizales, cuatro (04) de abril de dos mil veintidós (2022)

§01. Proyecto discutido y aprobado en sala de la presente fecha.

§02. **Síntesis:** La parte actora pretende el pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías parciales. La primera instancia accedió el reconocimiento de la sanción. La entidad demandada apela aduciendo que se contaron más días de los que corresponden a la sanción como la condena en costas. La Sala accede a la apelación.

§03. Procede la Sala del Tribunal Administrativo de Caldas a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la sentencia dictada el 23 de septiembre de 2021 proferida por la Señoría del Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Manizales, en el proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho interpuesto por **Kelly Marcela Herrera Hurtado**, demandante contra la **Nación-Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de prestaciones del Magisterio** y el **Municipio de Manizales**.

1. Antecedentes

1.1. La demanda que solicita la sanción por la mora en el pago de las cesantías¹

§04. La sala procederá a interpretar la demanda conforme a su tenor literal y los anexos allegados.

§05. La parte demandante solicitó que se declare la nulidad del acto ficto surgido del silencio de la demandada a la petición del **06 de septiembre de 2018**, , donde se solicitó

¹ 02DemandaAnexos.pdf

el pago de la sanción por mora establecida en la Ley 1071 de 2006, equivalente a un día de salario por cada día de retardo en la cancelación de las cesantías.

§06. A título de restablecimiento del derecho, pidió se reconozca y condene a la demandada al pago indexado de dicha sanción, desde los 70 días hábiles después de haber radicado la solicitud de pago de las cesantías.

§07. **El 25 de octubre de 2016** la parte demandante solicitó a la entidad el reconocimiento de las cesantías, las cuales le fueron concedidas por la **Resolución 10357-6 6 del 19 de diciembre de 2016**, y fueron pagadas el **07 de abril de 2017** por lo que transcurrieron 58 días de mora después de los 70 días que tenía para cancelarlas. El **06 de septiembre de 2018** la parte actora reclamó el pago de la sanción por mora, pero la demandada no contestó la solicitud. La conciliación prejudicial ante la Procuraduría se presentó el **6 de septiembre de 2019**, se entregó el certificado de no conciliación el **6 de noviembre de 2019**, fecha en que se realizó la respectiva audiencia. La demanda se presentó el **3 de diciembre de 2020**.

§08. La demanda invocó como violados los artículos 5 y 15 de la Ley 91 de 1989; 1 y 2 de la Ley 244 de 1995 y, 4 y 5 de la Ley 1071 de 2006. Sustentó que en materia de pago de las cesantías de los docentes oficiales se aplican las normas y las sanciones previstas en las leyes 244 de 1995 y 1071 de 2006. Como la parte demandada incurrió en mora en el pago de las cesantías, debe condenársele a la sanción prevista legalmente.

1.2. El FOMAG contestó que no ha violado las disposiciones incoadas ²

§09. Se opuso a las pretensiones, y admitió los hechos relacionados al reconocimiento y pago de la prestación, aclarando que se puso a disposición de la parte demandante las cesantías el 24 de marzo de 2017.

§10. Propuso los siguientes medios exceptivos:

§10.1. **Improcedencia de la indexación de la sanción moratoria:** según lo estableció la sentencia del Consejo de Estado, Sección Segunda SUJ-SII-012-2018 del 18 de julio de 2018.

§10.2. **Improcedencia de la condena en costas:** porque la entidad actuó de buena fe conforme a la jurisprudencia y a los principios constitucionales.

§10.3. **Buena fe en la expedición de la Resolución 10357 - 6 del 19 de diciembre de 2016:** Afirmó que en la expedición del acto de reconocimiento de las cesantías actuó de manera diligente.

§10.4. **El pago de las respectivas cesantías está a cargo de la disponibilidad presupuestal que tenga el estado:** Argumentó que la demora en el reconocimiento de las cesantías se debe a la falta de disponibilidad presupuestal.

§10.5. **Genérica.**

²05ContestaciònFomag.pdf

1.3. El municipio de Manizales contestó que no tiene legitimación en la causa ³

§11. El organismo territorial no se pronunció sobre las pretensiones, y sobre los hechos de la demanda, aduciendo que la parte demandante no está vinculada a la entidad territorial, y según los anexos de la demanda, la entidad que profirió el reconocimiento de las cesantías fue la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas.

1.4. La sentencia que accedió a las pretensiones⁴

§12. El Juez Primero Administrativo del Circuito de Manizales dictó sentencia de la siguiente manera:

“PRIMERO: DECLÁRASE la nulidad de los actos presuntos por medio del cual se negó acceder al pago de la sanción moratoria de que trata la Ley 1071 de 2006, derivados de la falta de respuesta a las peticiones presentadas por los demandantes, según la siguiente relación:

RADICADO	DEMANDANTE	DÍA SOLICITUD SANCIÓN MORATORIA
2020-00304	KELLY MARCELA HERRERA HURTADO	06/09/2018

(...)

SEGUNDO: A título de restablecimiento del derecho **SE ORDENA** a la Nación – Ministerio de Educación Nacional vocero del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio que reconozca y cancele a cada uno de los demandantes un día de salario por cada día de retardo en el pago de las cesantías reconocidas, con base en los salarios mensuales que devengaban para las fechas de causación de la sanción moratoria así:

RADICADO	DEMANDANTE	DÍAS DE MORA	CON BASE EN SALARIO DEL AÑO (S)
2020-00304	KELLY MARCELA HERRERA HURTADO	52	2017

NIÉGANSE las demás pretensiones en todas las demandas.

TERCERO: DECLARANSE PRÓSPERAS En todos los procesos en los que hay lugar a declarar la nulidad del acto atacado la excepción “IMPROCEDENCIA DE LA INDEXACIÓN”, según se analizó antes en el punto 11.2.3.

(...) **NIÉGANSE** las demás excepciones propuestas por el FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO.

³ 12ContestaciónmunicipioManizales.pdf

⁴23Sentencia.pdf

CUARTO: *CONDÉNASE EN COSTAS en Los procesos en los que se declara la nulidad de los actos atacados, a favor de las partes demandantes y en contra del MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL FNPSM.*

(...)
POR AGENCIAS EN DEFECHO SE FIJAN LOS SIGUIENTES VALORES:

RADICADO	DEMANDANTE	AGENCIAS EN DEFECHO	A FAVOR DE:
2020-00304	KELLY MARCELA HERRERA HURTADO	\$168.949	PARTE ACTORA

QUINTO: *A la sentencia se le dará cumplimiento en los términos previstos en los artículos 192 y siguientes del CPACA.*

SEXTO: *En firme la sentencia, archívese el expediente previa anotación en los programas informáticos con que cuenta el juzgado. Desde ahora se ordena la expedición de las copias que soliciten las partes, conforme a lo previsto en el artículo 114 del CGP... ”.*

§13. El Juez de primera instancia definió como problemas jurídicos los siguiente:

1. *¿Hay lugar al reconocimiento de la sanción moratoria por el no pago oportuno de las cesantías a los docentes de los establecimientos educativos del sector oficial, con fundamento en la ley 1071 de 2006?*
2. *¿En el caso concreto, el FOMAG canceló las cesantías reconocidas a cada parte aquí accionante por fuera de los términos a que legalmente estaba obligado, según interpreta la jurisprudencia del Consejo de Estado este asunto?*
3. *¿Debe ser indexado el dinero causado por sanción moratoria que deba pagarse al servidor público al que no le pagan oportunamente las cesantías?*

§14. Realizó un análisis normativo aplicable al caso, citando la sentencia SUJ-SII-012-2018 del 18 de julio de 2018, en la cual sobre este aspecto unificó las reglas jurisprudenciales relacionadas con el reconocimiento de sanción por mora en el sector docente.

§15. El Juzgado argumentó que transcurridos 70 días hábiles desde la presentación de la solicitud se causa el derecho a recibir la indemnización por mora, que en el caso específico la solicitud se presentó el 25/10/2016, se debió pagar el 01/02/2017, pero se canceló la prestación el 27/03/2017, con una demora de 52 días.

§16. Además, no accedió a la indexación de los dineros que eventualmente deba cancelar la demandada por concepto de sanción moratoria, en apego a la posición fijada por la Corte Constitucional y el Consejo de Estado.

1.4. La apelación del FOMAG argumenta que fueron menos los días de mora y

no se causaron las costas⁵

§17. En el escrito de apelación solicitó: (i) modificar los días de mora, ya que se presentó a partir del 07 de febrero de 2017 y no del 1° de febrero de 2017, como lo estimó el juzgado; además, las cesantías se pusieron a disposición el 24 de marzo de 2017 y no el 27 de marzo de 2017; (ii) revocar la condena en costas, porque no se causaron ni hubo mala fe de la entidad.

1.5. Actuación de segunda instancia ⁶

§18. Mediante proveído del 14 de enero de 2022, se admitió el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada y se corrió traslado de alegatos de conclusión. Las partes y el Ministerio Público permanecieron silentes⁷.

2. Consideraciones

2.1. Competencia

§19. La Sala es competente para decidir conforme al artículo 153 del CPACA.

2.2. Problemas jurídicos

§20. Debido a que no existe controversia acerca de la generación de la mora en el pago de las cesantías, los problemas jurídicos a resolver son:

§21. ¿Desde y hasta cuándo se causó la sanción moratoria contemplada en la Ley 1071 de 2006 por el no pago oportuno de las cesantías parciales de la parte demandante?

§22. ¿Era procedente la condena en costas de la parte demandada?

2.3. El recurso de apelación tiene razón en cuanto a la fecha inicial de la sanción moratoria

§23. La parte demandada señala que la mora debe calcularse desde el **7 de febrero de 2017** y **no del 01 de febrero de 2017**, hasta el **24 de marzo de 2017** y **no el 27 de marzo de 2017**, como lo señaló el juzgado.

§24. En lo atinente al procedimiento para el reconocimiento y pago de las cesantías, el artículo 4° de la ley 1071 de 2006 reguló el pago de las cesantías definitivas o parciales de los servidores públicos, de la siguiente manera:

«Términos. Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud de liquidación de las cesantías definitivas o parciales, por parte de los peticionarios, la entidad empleadora o aquella que tenga a su cargo el reconocimiento

⁵ 21Apelacion.pdf

⁶ 02AutoAdmisionyTraslado.pdf

⁷04ConstanciaDespacho.pdf

y pago de las cesantías, deberá expedir la resolución correspondiente, si reúne todos los requisitos determinados en la ley.

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

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

§25. Por su parte el artículo 5 ibidem, en relación a la mora estipuló:

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

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

§26. En cuanto a la forma de contabilizar la sanción moratoria por el pago inoportuno de las cesantías, y la procedencia de la indexación, el Consejo de Estado determinó en la sentencia de unificación **CE-SUJ-SII-012-2018** del 18 de julio de 2018⁸ estos aspectos:

“SEGUNDO: SENTAR JURISPRUDENCIA en la sección segunda del Consejo de Estado para señalar en cuanto a la exigibilidad de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías, las siguientes reglas:

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

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

⁸ Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia de unificación de 18 de julio de 2018, expediente radicado: 73001-23-33-000-2014-00580-01(4961-2015), demandante Jorge Luis Ospina Cardona.

iii) Cuando se interpone recurso, la ejecutoria correrá 1 día después que se notifique el acto que lo resuelva. Si el recurso no es resuelto, los 45 días para el pago de la cesantía, correrán pasados 15 días de interpuesto.

TERCERO: SENTAR JURISPRUDENCIA en la sección segunda del Consejo de Estado para señalar que, en tratándose de cesantías definitivas, el salario base para calcular la sanción moratoria será la asignación básica vigente en la fecha en que se produjo el retiro del servicio del servidor público; a diferencia de las cesantías parciales, donde se deberá tener en cuenta para el mismo efecto la asignación básica vigente al momento de la causación de la mora sin que varíe por la prolongación en el tiempo.

CUARTO: SENTAR JURISPRUDENCIA en la sección segunda del Consejo de Estado para señalar que es improcedente la indexación de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías. Lo anterior, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 187 del CPACA.”

§27. Para ello, la sentencia señaló el siguiente cuadro explicativo:

HIPOTESIS	NOTIFICACION	CORRE EJECUTORIA	TÉRMINO PAGO CESANTÍA	CORRE MORATORIA
PETICIÓN SIN RESPUESTA	<i>no aplica</i>	<i>10 días, después de cumplidos 15 para expedir el acto</i>	<i>45 días posteriores a la ejecutoria</i>	<i>70 días posteriores a la petición</i>
ACTO ESCRITO EXTEMPORÁNEO (DESPUÉS DE 15 DÍAS)	<i>aplica pero no se tiene en cuenta para el computo del término de pago</i>	<i>10 días, después de cumplidos 15 para expedir el acto</i>	<i>45 días posteriores a la ejecutoria</i>	<i>70 días posteriores a la petición</i>
ACTO ESCRITO EN TIEMPO	<i>Personal</i>	<i>10 días, posteriores a la notificación</i>	<i>45 días posteriores a la ejecutoria</i>	<i>55 días posteriores a la notificación</i>
ACTO ESCRITO EN TIEMPO	<i>Electrónica</i>	<i>10 días, posteriores a certificación de acceso al acto</i>	<i>45 días posteriores a la ejecutoria</i>	<i>55 días posteriores a la notificación</i>
ACTO ESCRITO EN TIEMPO	<i>Aviso</i>	<i>10 días, posteriores al siguiente de entrega del aviso</i>	<i>45 días posteriores a la ejecutoria</i>	<i>55 días posteriores a la entrega del aviso</i>
ACTO ESCRITO EN TIEMPO	<i>sin notificar o notificado fuera de término</i>	<i>10 días, posteriores al intento de notificación personal 9</i>	<i>45 días posteriores a la ejecutoria</i>	<i>67 días posteriores a la expedición del acto</i>
ACTO ESCRITO	<i>Renunció</i>	<i>renunció</i>	<i>45 días después de la renuncia</i>	<i>45 días desde la renuncia</i>
ACTO ESCRITO	<i>interpuso recurso</i>	<i>adquirida, después de notificado el acto que lo resuelve</i>	<i>45 días, a partir del siguiente a la ejecutoria</i>	<i>46 días desde la notificación del acto que resuelve el recurso.</i>

ACTO ESCRITO, RECURSO SIN RESOLVER	<i>interpuso recurso</i>	<i>adquirida, después de 15 días de interpuesto el recurso</i>	<i>45 días, a partir del siguiente a la ejecutoria</i>	<i>61 días desde la interposición del recurso.</i>
---	--------------------------	--	--	--

§28. **En el caso concreto**, se demostró lo siguiente:

§28.1. **En cuanto a la fecha de presentación de la solicitud de las cesantías**, no existe controversia en que se hizo el 25/10/2016.⁹

§28.2. **El reconocimiento de las cesantías** se hizo por la **Resolución 10357-6 del 19 de diciembre de 2016**¹⁰.

§28.3. La resolución se notificó personalmente el 17 de enero de 2017.

§28.4. Como el acto administrativo se expidió en forma extemporánea, la mora corre a partir de **70 días** posteriores a la petición, según la regla establecida por la jurisprudencia de unificación. **Esta regla fue usada por el juzgado de primera instancia.**

§28.5. Sin embargo, en el conteo el juzgado erró, pues la fecha de pago debió ser el **06/02/2017**. O sea, la mora se cuenta a partir del **07/02/2017**.

§28.6. En cuanto a la fecha en que los recursos se pusieron a disposición de la parte demandante, el certificado de pago de las cesantías señala que se hizo el **27/03/2017**, y no como señala la entidad apelante el 24 de marzo de 2017.¹¹

§29. De esta forma, la parte apelante tiene razón en cuanto a que la sanción moratoria se generó a partir del **07/02/2017**, y se modificará la sentencia de primera instancia en este aspecto.

2.4. La condena en costas de primera instancia

§30. La parte apelante solicita se revoque la condena en costas de primera instancia, porque no incurrió en conductas de mala fe o temeridad.

§31. La sección segunda del Consejo de Estado¹² especificó que el CPACA pasó de un criterio subjetivo a uno objetivo - valorativo que:

“...requiere que en el expediente el juez revise si las mismas se causaron y en la medida de su comprobación. Tal y como lo ordena el CGP, esto es, con el

⁹ 02DemandaAnexos p.10

¹⁰ 02DemandaAnexos p. 10-13.

¹¹ 02DemandaAnexos p 15.

¹² 21Consejo de Estado Sala de la Contencioso Administrativo Sección Segunda, Subsección A C.P. Dr. William Hernández Gómez Radicación número: 13001-23-33-000-2013-00022-01

pago de gastos ordinarios del proceso y con la actividad del abogado efectivamente realizada dentro del proceso. Se recalca, en esa valoración no se incluye la mala fe o temeridad de las partes.

§32. Sobre el particular la sentencia de primera instancia **no** valoró la condena en costas:

“Como en el presente caso las pretensiones en lo económico tuvieron una prosperidad en términos parciales, el juzgado considera del caso condenar en costas en todos los procesos, a favor de las partes demandantes y en contra del FOMAG.

(...)

LAS AGENCIAS EN DERECHO SE TASAN EN TODOS LOS CASOS EN EL 6% DEL VALOR DE LAS PRETENSIONES económicas que salieron avante en cada proceso de conformidad con los días cuya sanción moratoria se halló comprobada en cada proceso FIJADAS EN LAS DEMANDAS. CONFORME LO INDICA EL ACUERDO PSAA 16-1054 DE 2016.”

§33. En consecuencia, como no se calificó valorativamente la conducta de la entidad demandada, se revocará la condena en costas de primera instancia.

3. Costas en esta instancia

§34. Con base en el artículo 365 del CGP, aplicable por virtud del precepto 188 de la Ley 1437 de 2011, modificado por la Ley 2080 de 2021, no se condenará en costas, pues prosperó la apelación y la demanda se presentó con fundamento jurídico.

§35. La presente sentencia se profiere fuera del turno ordinario de procesos a despacho para sentencia por permitirlo el artículo 18 de la Ley 446 de 1998.

§36. En mérito de lo expuesto, la sala sexta de decisión del Tribunal Administrativo de Caldas, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

Sentencia

PRIMERO: MODIFICAR parcialmente y respecto a la parte demandante, el numeral segundo de la sentencia proferida por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Manizales del 23 de septiembre de 2021, que accedió a las súplicas de la demanda, dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por **Kelly Marcela Herrera Hurtado**, demandante contra la **Nación- Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio**, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

SEGUNDO: *A título de restablecimiento del derecho **SE ORDENA** a la Nación – Ministerio de Educación Nacional vocero del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio que reconozca y cancele a cada uno de los demandantes un día de salario por cada día de retardo en el pago de las cesantías reconocidas, con base en los salarios mensuales que devengaban para las fechas de causación de la sanción moratoria así:*

<i>RADICADO</i>	<i>DEMANDANTE</i>	<i>DÍAS DE MORA</i>	<i>DECON BASE EN SALARIO DEL AÑO (S)</i>
2020-00304	KELLY MARCELA HERRERA HURTADO	Del 07/02/2017 al 26/03/2017	2017

SEGUNDO: REVOCAR parcialmente y respecto a la parte demandante, el numeral cuarto de la sentencia proferida por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Manizales.

TERCERO: No condenar en costas en esta instancia.

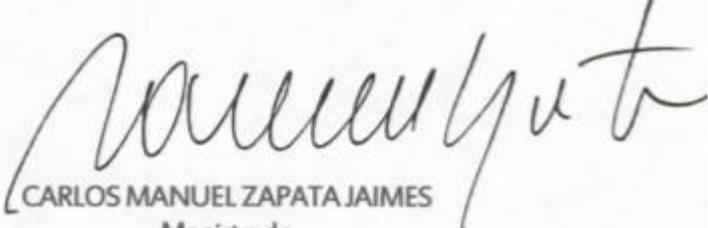
CUARTO: Ejecutoriada esta sentencia, devuélvase el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones del caso en el Sistema Justicia Siglo XXI. Remítase copia de este acto judicial a la Agencia de Defensa Jurídica del Estado.

Notifíquese y Cúmplase

Los Magistrados



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado



PATRICIA VARELA CIFUENTES
Magistrada

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**RAMA JUDICIAL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
SALA DE CONJUECES
Lina María Botero Muñoz
Conjuez Ponente**

A.I. 035

Asunto: Resuelve Recurso de Reposición.
Medio Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicación: 17-001-23-33-000-2018-00607-00
Demandante: Eduardo Castaño González
Demandados: Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura, Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Manizales, ocho (8) de abril del año dos mil veintidós (2022).

Procede el despacho a resolver el recurso de reposición y en subsidio de apelación interpuesto en contra del auto que decretó pruebas del día 30 de septiembre de 2021, dentro de este medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, instaurada por el señor **EDUARDO CASTAÑO GONZÁLEZ**, en contra de la NACIÓN – RAMA JUDICIAL – CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL

RECURSO DE REPOSICIÓN

El señor apoderado de la parte actora, interpone el recurso de reposición, en los siguientes términos:

En contra de la fijación del litigio, por cuanto se excluyeron las pretensiones de la demanda No 10, referente a la actualización e indexación de la suma de dinero que se reconozca al momento del pago; la No 11, referente al pago de los intereses moratorios y la No 12, referente a la condena en costas y agencias en derecho.

Explica que, se interpone el recurso de reposición contra la fijación del litigio para que se fije el mismo considerándose todas las pretensiones que fueron presentadas en el memorial primigenio, es decir, incluyéndose también las pretensiones décima, décima primera y décima segunda, igualmente, se señale que el cargo ocupado por el demandante durante el período reclamado fue el de Magistrado de Tribunal Superior de Distrito Judicial, no el de Juez de la República, como se anotó.

Igualmente interpone el recurso de reposición frente al auto de pruebas, por cuanto no fueron incorporadas al expediente las pruebas obrantes de folios 194 a 215.

Expresa que, según el acta individual de reparto (demanda y anexos), del 4 de diciembre de 2018 de la Oficina Judicial Seccional de Manizales de este proceso, en esa oportunidad se entregó el original, traslados, archivos, anexos, poder, cd con 215 folios, como se lee al final de la misma.

Efectivamente en los folios 1 y 2 en el poder conferido a este abogado en el folio 3 hasta el 51, demanda, y del folio 52 hasta el 215, los documentos que se anexaron como pruebas, en el folio 215 se allegó la copia de la demanda y sus anexos en medio magnético, para la notificación vía electrónica a las partes e intervinientes.

Al ordenar el auto interlocutorio incorporar únicamente como prueba documental la obrante de los folios 52 a 193 C1, se están rechazando los demás documentos allegados con la demanda sin manifestarse la fundamentación jurídica para ello, con lo cual se vulnera el derecho fundamental al debido proceso de su representado.

TRASLADO DEL RECURSO DE REPOSICIÓN

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 319 del Código General del Proceso, se dio traslado del recurso de reposición y de apelación interpuesto al señor apoderado de la entidad demandada, entre los días 14 a 16 de Diciembre de 2021.

PRONUNCIAMIENTO DE LA RAMA JUDICIAL

Dentro del término legal, la parte accionada, no se pronunció frente al recurso de reposición interpuesto.

Para resolver se efectúan las siguientes,

CONSIDERACIONES:

El Artículo 318 del Código General del Proceso señala:

"ARTÍCULO 318. REPOSICIÓN. Procedencia y Oportunidades. Cuando Salvo norma en contrario, el recurso de reposición procede contra los autos que dicte el juez, contra los del magistrado sustanciador no susceptibles de súplica y contra los de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, para que se reformen o revoquen".

"El recurso de reposición no procede contra los autos que resuelvan un recurso de apelación, una súplica o una queja".

"El recurso deberá interponerse con expresión de las razones que lo sustenten, en forma verbal inmediatamente se pronuncie el auto. Cuando el auto se pronuncie fuera de audiencia el recurso deberá interponerse por escrito dentro de los tres (3) días siguientes al de la notificación del auto".

"El auto que decide la reposición no es susceptible de ningún recurso, salvo que contenga puntos no decididos en el anterior, caso en el cual podrán interponerse los recursos pertinentes respecto de los puntos nuevos".

"Los autos que dicten las salas de decisión no tienen reposición; podrá pedirse su aclaración o complementación, dentro del término de su ejecutoria".

En cuanto al punto de la fijación del litigio, en el cual la parte actora, considera se excluyeron las pretensiones de la demanda No 10, referente a la actualización e indexación de la suma de dinero que se reconozca al momento del pago; la No 11, referente al pago de los intereses moratorios y la No 12, referente a la condena en costas y agencias en derecho; éstas serán objeto de análisis en el fondo de la controversia en la respectiva sentencia, para determinar si se accede a las pretensiones de la demanda, se determina el objeto de la controversia, se tendrán en cuenta las peticiones solicitadas, tal como lo dispone jurisprudencialmente el Honorable Consejo de Estado, y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 180 del CPACA.

Le asiste razón al señor apoderado de la parte actora en el sentido que la parte demandante ocupó durante el período reclamado, es el cargo de Magistrado del Tribunal Superior del Distrito Judicial, lo cual se corrige, en las pretensiones décima, décima primera y décima segunda, en la providencia recurrida para todos los efectos legales.

En cuanto a la constitución del expediente electrónico, el presente proceso es de origen mixto, porque venía por escrito desde el año en que se presentó y sigue vigente con la normatividad del expediente electrónico, conforme a lo anterior, esta Corporación ha procedido a constituir el respectivo expediente mediante el escaneo de la totalidad del proceso, conforme a las pautas legalmente establecidas, para que de esta manera las partes tengan un mayor

control y se da aplicación a la normatividad legal dispuesta por el Consejo Superior de la Judicatura.

De igual manera, le asiste razón al señor apoderado de la parte actora, y por lo tanto, se tendrá en cuenta el material probatorio allegado por su parte con la respectiva contestación de las excepciones formuladas, visible en el expediente electrónico como pruebas de la parte demandada. En tal sentido, se ordenará incorporar como pruebas al proceso los documentos allegados vía correo electrónico el 18 de marzo de 2021, adjuntados al memorial de pronunciamiento frente a las excepciones formuladas por la parte accionada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 175 de la Ley 1437 de 2011., esto es, se tendrán en cuenta los siguientes documentos aportados por la parte demandante con la demanda:

- Resolución No 0062 de 1996, expedida por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Manizales, liquidando y reconociendo cesantía parcial por el año 1995, con la respectiva constancia de notificación personal, fotocopia auténtica (folios 194 a 196 C1).
- Resolución No 0062 de 1997, expedida por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Manizales, liquidando y reconociendo cesantía parcial por el año 1996, con la respectiva constancia de notificación personal, fotocopia auténtica (folios 197 a 199 C1).
- Resolución No 0063 de 1998, expedida por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Manizales, liquidando y reconociendo cesantía parcial por el año 1997, con la respectiva constancia de notificación personal, fotocopia auténtica (folios 200 a 202 C1).
- Resolución No 0022 de 1999, expedida por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Manizales, liquidando y reconociendo cesantía parcial por el año 1998, con la respectiva constancia de notificación personal, fotocopia auténtica (folios 203 a 205 C1).
- Resolución No 0071 de 2000, expedida por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Manizales, liquidando y reconociendo cesantía parcial por el año 1999, con la respectiva constancia de notificación personal, fotocopia auténtica (folios 206 a 208 C1).

- Resolución No 556 de 2001, expedida por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Manizales, liquidando y reconociendo cesantía parcial por el año 2000, con la respectiva constancia de notificación personal, fotocopia auténtica (folio 209 C1).
- Resolución No 458 de 2002, expedida por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Manizales, liquidando y reconociendo cesantía parcial por el año 2002, con la respectiva constancia de notificación personal, fotocopia auténtica (folio 210 C1).
- Resolución No 466 de 2003, expedida por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Manizales, liquidando y reconociendo cesantía parcial por el año 2003, con la respectiva constancia de notificación personal, fotocopia auténtica (folio 211 C1).
- Resolución No 466 de 2004, expedida por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Manizales, liquidando y reconociendo cesantía parcial por el año 2003, con la respectiva constancia de notificación personal, fotocopia auténtica (folio 212 C1).
- Resolución No 1364 de 2004, expedida por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Manizales, liquidando y reconociendo cesantía parcial por el año 2004, con la respectiva constancia de notificación personal, fotocopia auténtica (folio 213 C1).
- Certificación laboral del 21 de Marzo de 2018, suscrita por la Presidenta y la Secretaría General del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Manizales, donde aparece los cargos desempeñados por el Dr. Eduardo Castaño González, como magistrado y la época de los mismos (folio 214 C1).
- Copia de la demanda y sus anexos en medio magnético CD para la notificación vía electrónica a las partes e intervinientes (folio 215 C1).

Igualmente, se tendrán en cuenta las siguientes pruebas aportadas por la parte demandante, con la contestación de las excepciones formuladas por la parte demandada, allegadas vía correo electrónico el día 18 de Marzo de 2021:

- Sentencia de Unificación Jurisprudencial de 10 de diciembre de 2002 del Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, C.P. Dr. Juan Ángel Palacio Hincapié, Radicación Proceso Número 11001-03-15-000-2001-00299-01 (S-100), Recurso Extraordinario de Súplica, donde

figuran como actor Orlando Tamayo Tamayo y demandado la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares.

- Ficha Nro. 13, Recurso Extraordinario de Súplica, correspondiente al análisis de la Sentencia de Unificación Jurisprudencial S-100 de 10 de diciembre de 2002 relacionada en el punto anterior, que reposa en el libro titulado "Las Sentencias de Unificación Jurisprudencial y el mecanismo de Extensión de la Jurisprudencia" de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado.

- Sentencia de Unificación Jurisprudencial de 27 de abril de 2004 del Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Consejera Ponente Dra. Ligia López Díaz, Radicación Proceso Número 1100103150002001029101 (S-092), Recurso Extraordinario de Súplica, donde figuran como actor Germán Duarte Vargas y demandado la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares.

- Sentencia de Unificación Jurisprudencial de 27 de abril de 2004 del Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, 82 Consejera Ponente Dra. Ligia López Díaz, Radicación Proceso Número 1100103150002002003201 (S-144), Recurso Extraordinario de Súplica, donde figuran como actor Julio Armando Jiménez Rodríguez y demandado la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares.

- Sentencia de Unificación Jurisprudencial de 27 de abril de 2004 del Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Consejera Ponente Dra. Ligia López Díaz, Radicación Proceso Número 11001-03-15-000-2000-08821-01 (S-821), Recurso Extraordinario de Súplica, donde figuran como actor Carlos Enrique del Castillo Olaya y demandado la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares.

- Sentencia de Unificación Jurisprudencial de 11 de mayo de 2004 del Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Consejero Ponente Dr. Germán Rodríguez Villamizar, Radicación Proceso Número 1100103150002001022301 (S-043), Recurso Extraordinario de Súplica, donde figuran como actor Alonso Corredor Serrano y demandado la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares.

- Sentencia de Unificación Jurisprudencial de 11 de mayo de 2004 del Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Consejero Ponente Dr. Germán Rodríguez Villamizar, Radicación Proceso Número 1100103150002001029801 (S-099), Recurso Extraordinario de Súplica, donde figuran como actor Rafael Rodríguez Camargo y demandado la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares.

- Sentencia 00057 de 9 de marzo de 2006 del Consejo de Estado, Sección Segunda, Consejero Ponente Dr. Alejandro Ordoñez Maldonado, Radicación Proceso Número 11001-0325-000-2003- 00057-01 (121-03), donde figuran como actor Nelson Orlando 83 Rodríguez Gama y otros, y demandados el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y otros.

- Sentencia de Unificación Jurisprudencial de 4 de agosto de 2010 del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Consejero Ponente Dr. Gerardo Arenas Monsalve, Radicación Proceso Número 250002325000200505159 01 (0230-08), donde figura como actor Rosmira Villescás Sánchez y demandada la Fiscalía General de la Nación.

- Ficha Nro. 76, correspondiente al análisis de la Sentencia de Unificación Jurisprudencial de 4 de agosto de 2010 relacionada en el punto anterior, que reposa en el libro titulado "Las Sentencias de Unificación Jurisprudencial y el mecanismo de Extensión de la Jurisprudencia" de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado.

- Sentencia 00421 de 24 de agosto de 2011 del Consejo de Estado, Sección Segunda, Conjuez Ponente Dr. Ernesto Forero Vargas, Radicación Proceso Número 11001-0325-000-2003-00421-01 (5572-2003), donde figuran como actor Melba Lucía Baéz González y demandados el Ministerio del Interior y de Justicia y otros.

- Sentencia de 22 de febrero de 2016 del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda – Sala de Conjuces-, Conjuez Ponente Dra. Carmen Anaya de Castellanos, Radicación Proceso Número 730012331000201100622 02, No. Interno 3193-13, donde figura como actor María Patricia Valencia Rodríguez y demandada la Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

- Sentencia de 21 de abril de 2016 proferida por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda – 84 Subsección "A", Consejero Ponente Dr. William Hernández Gómez, Radicación Proceso número 050012331000200301220 01 (0239- 2014), donde figura como actor Samuel Correa Quintero y demandada la Nación - Fiscalía General de la Nación.

- Sentencia de Unificación Jurisprudencial de 18 de mayo de 2016 del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Sala de Conjuces, Conjuez Ponente Dr. Jorge Iván Acuña Arrieta, Radicación Proceso Número 250002325000201000246-02,

Número interno 0845 - 2015, donde figura como actor Jorge Luis Quiroz Alemán y otros, y demandada la Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

- Sentencia de 23 de mayo de 2017 del Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, C.P. Dra. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, Radicación Proceso Números 11001-03-28- 000-2016-00024-00 y 11001-03-28-000-2016-00025-00 (acumulados), donde figuran como actor Miguel Antonio Cuesta Monroy y otro, y demandado Guido Echeverri Piedrahita (Gobernador de Caldas).

- Auto de 16 de noviembre de 2017 del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, C.P. Dr. Rafael Francisco Suárez Vargas, Radicación Proceso Número 05001-23-33-000-2013-01152-01 (2372-2014), donde figuran como actor Jesús Alcides Guerra Restrepo y demandado la Nación – Fiscalía General de la Nación.

- Sentencia de 30 de noviembre de 2017 proferida por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda – Subsección B, Consejero Ponente Dr. Carmelo Perdomo Cuéter, Radicación Proceso Número 25000-23-42-000-2012-00921-01 (2438-2014), donde figura como demandante Gloria Alicia Páez 85 Herrera y demandada la Nación – Ministerio de Relaciones Exteriores.

- Auto de 2 de mayo de 2019 del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda – Subsección B, Consejera Ponente Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez, radicación proceso número 52001-23-33-000-2018-00040-01 (5357-18), donde figura como actor Carlos Alfonso Suárez Ortiz y demandado la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares – Cremil-.

Conforme a lo anterior, este despacho,

RESUELVE:

PRIMERO: MODIFICAR la providencia recurrida del día 30 de septiembre de 2021, en los siguientes términos:

***UNO:** Las pretensiones de la demanda No 10, referente a la actualización e indexación de la suma de dinero que se reconozca al*

momento del pago; la No 11, referente al pago de los intereses moratorios y la No 12, referente a la condena en costas y agencias en derecho; éstas serán objeto de análisis en el fondo de la controversia en la respectiva sentencia, para determinar si se accede a las pretensiones de la demanda, se determina el objeto de la controversia, se tendrán en cuenta las peticiones solicitadas.

DOS: *Esta Corporación ha procedido a constituir el respectivo expediente mediante el escaneo de la totalidad del proceso, para que de esta manera las partes tengan un mayor control y se da aplicación a la normatividad legal dispuesta por el Consejo Superior de la Judicatura.*

TRES: *Ténganse como pruebas las documentales allegadas por la parte demandante, tanto en la demanda presentada como en el pronunciamiento frente a las excepciones formuladas por la parte accionada, allegados vía correo electrónico el 18 de marzo de 2021, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 175 de la Ley 1437 de 2011.*

SEGUNDO: Contra la presente providencia, no procede recurso procesal alguno, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 318 del Código General del Proceso.

TERCERO: Por SECRETARIA hacer las anotaciones en la base de datos SIGLO XXI.

CUARTO: En firme este auto, se corre TRASLADO a las partes por el término de DIEZ (10) DÍAS, nuevamente para ALEGATOS DE CONCLUSIÓN.

NOTIFÍQUESE y CUMPLASE



LINA MARÍA HOYOS BOTERO

Conjuez

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

El suscrito Secretario certifica que la anterior providencia se notifica a la(s) parte(s) por anotación el Estado Electrónico nº. 064 del 18 de Abril de 2022.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'CARLOS ANDRÉS DIEZ VARGAS', written over a light gray rectangular background.

CARLOS ANDRÉS DIEZ VARGAS
Secretario E