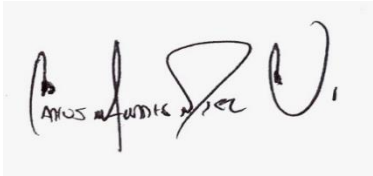


CONSTANCIA SECRETARIAL: El presente medio de control de Reparación Directa fue devuelto del H. Consejo de Estado el 22 de junio de 2022.

Primero (01) de julio de 2022. Consta de 05 cuadernos.



CARLOS ANDRÉS DÍEZ VARGAS
Secretario

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

SALA 2ª UNITARIA DE DECISIÓN ORAL

Magistrada Ponente: PATRICIA VARELA CIFUENTES

Manizales, cinco (05) de julio de 2022

RADICACIÓN: 17001-23-00-000-2011-00198-01

ESTÉSE a lo dispuesto por la Subsección B de la Sección Tercera del H. Consejo de Estado en providencia del veinticinco (25) de marzo dos mil veintidós (2022) (fls. 680 a 686 Cdno 1A) con la cual se REVOCÓ la sentencia de primera instancia proferida por esta corporación el veintisiete (27) de febrero de dos mil catorce (2014) (fls. 596 a 615 Cdno 1A) en la que se ACCEDIÓ PARCIALMENTE a las pretensiones de la parte actora.

Ejecutoriada esta providencia, liquídense los gastos, devuélvase los remanentes en caso de ser procedente y ARCHÍVESE el expediente, previas las anotaciones que sean del caso en el programa informático “Justicia Siglo XXI”.

NOTIFÍQUESE

Firmado Por:

Patricia Varela Cifuentes
Magistrado
Oral 002

Tribunal Administrativo De Manizales - Caldas

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **779f81c9f2a9c19e81697714ef3b55df570afd31455932c7579b7fde499a7ea**

Documento generado en 05/07/2022 01:23:52 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

-Sala de Decisión-

Magistrado Ponente: Augusto Ramón Chávez Marín

S. 072

Asunto:	Sentencia de primera instancia
Acción:	Popular
Radicación:	17001-23-33-000-2017-00858-00
Accionante:	Javier Elías Arias Idárraga.
Accionado:	Municipio de Belalcázar y Corporación Autónoma Regional de Caldas – Corpocaldas.
Vinculado:	Departamento de Caldas.

Aprobado en Sala Ordinaria de Decisión, según consta en Acta n° 025 del primero (1°) de julio de dos mil veintidós (2022).

Manizales, primero (1°) de julio de dos mil veintidós (2022).

ASUNTO

La Sala de Decisión del Tribunal Administrativo de Caldas, en sede de primera instancia, procede a dictar sentencia dentro de la acción popular promovida por el señor Javier Elías Arias Idárraga contra el Municipio de Belalcázar, la Corporación Autónoma Regional de Caldas¹ – Corpocaldas y el Departamento de Caldas.

LA DEMANDA

El día 6 de diciembre de 2017, a través de escrito que obra en expediente híbrido, el señor Javier Elías Arias Idárraga radicó demanda para la protección del derecho e interés colectivo consagrado en el literal b del artículo 4 de la Ley 472 de 1998 que refiere a la “*moralidad administrativa*”, el cual consideró vulnerado por el Municipio de Belalcázar y Corpocaldas.

Como sustento de su inconformidad, el accionante expuso lo siguiente:

Manifestó que según el artículo 111 de la Ley 99 de 1993, modificado por el artículo 106 de la Ley 1151 de 2007, los departamentos y municipios destinarán un porcentaje no inferior al 1% de sus ingresos corrientes para la adquisición, mantenimiento y conservación de los recursos hídricos que surten de agua los acueductos municipales y distritales.

¹ En adelante Corpocaldas

Expresó que la adquisición de estas zonas de especial conservación, le corresponde al respectivo municipio o distrito, en forma conjunta con Corpocaldas.

Indicó que consecuente con la creciente importancia del tema ambiental, se han implementado en el país, iniciativas que permiten conservar el medio ambiente, tales como, conservación de nacimientos de agua y áreas aledañas al recurso hídrico.

Adujó que pese a ser una obligación legal, los accionados han desatendido lo ordenado en la ley.

Agregó que, desde la vigencia de la Ley 99 de 1993, el ente territorial y Corpocaldas, no han adquirido los predios que ordena la ley para la conservación de las cuencas hídricas que surten los acueductos del municipio.

Precisó que la Ley 99 de 1993, se promulgó con el fin de proteger los embalses y acueductos del país frente a los efectos adversos del fenómeno del niño y de la deforestación de las cuencas hidrográficas, causadas por los asentamientos subnormales.

Reiteró que demanda la protección del bien jurídico a la moralidad pública y correcto manejo de la administración pública, toda vez aparentemente los recursos que ordena la Ley 99 de 1993, desde el año 1993 a la fecha de fallar la acción, no se han invertido como lo ordena la Constitución Política de Colombia.

Solicitó en consecuencia: i)" (...) se ampare el derecho colectivo a la moralidad administrativa como se establece en el literal b, artículo 4 Ley 472 de 1998. ii) Se ordene a las partes accionadas, a realizar la inversión del 1% de las rentas corrientes de cada periodo fiscal, desde el año 1993 hasta la fecha que se profiera sentencia. iii) Se ordene pagar a mi bien, el incentivo equivalente al 15% del valor que se recupere para la adquisición de los predios aledaños al recurso hídrico, artículo 40 de la Ley 472 de 1998 y se concedan costas y agencias en derecho a mi bien. iv) Se ordene por parte del juez el auto admisorio aplicar, los artículos 86 y 96 CGP, con el fin de que los demandados aporten en la contestación de la demanda las pruebas que pretendan hacer valer y de consignar situaciones falsas o que dilaten la acción, sean condenados por temeridad y mala fe, además de aplicar el artículo 38 de la Ley 472 de 1998. Igualmente se aplique el artículo 145 del CPACA. v) Se ordene informar a la comunidad sobre la acción popular, por la página web de la Rama Judicial, link o por avisos a la comunidad y solicitó además se concedan amparo de pobreza, a fin que las pruebas que se requieran las paguen las partes o el fondo para acciones populares, de la defensoría del pueblo y se invierta la carga de la prueba, pues no tengo vínculo laboral actualmente."

TRÁMITE DE LA ACCIÓN

El 06 de diciembre de 2017, el proceso fue asignado por reparto al Despacho 4 del Tribunal Administrativo de Caldas, cuya titular para esa fecha se declaró impedida para conocer del asunto, al estar incurso en la causal prevista en el número 8 del artículo 141 del Código General del Proceso. El Tribunal a través de auto del 19 de enero de 2018, accedió al impedimento propuesto por la Magistrada.

El 7 de febrero de 2018 se presenta manifestación de impedimento por parte del Magistrado Ponente de esta providencia, encontrándose infundado, por tal razón se rechaza lo solicitado y se devuelve para dar continuidad al proceso; en consecuencia, se presenta nueva solicitud de impedimento por parte del siguiente Despacho, lo cual es aceptado por el Tribunal mediante auto del 12 de junio de 2018.

Una vez surtido todos los trámites, mediante auto del 3 de septiembre de 2018, este Despacho admite la acción popular de la referencia; ordena comunicar sobre el trámite adelantado al Director General de Corpocaldas, al Alcalde del municipio de Belalcázar, al representante del ministerio público y a los miembros de la comunidad en general.

Notificación y traslado

El 4 de septiembre de 2018 se notificó la demanda mediante correo electrónico a las partes del proceso; momento a partir del cual corrió el término de traslado de la demanda.

Vinculación

Mediante de auto el 15 de mayo de 2019, se vinculó al proceso al Departamento de Caldas.

Después de pronunciarse respecto de la nulidad y desistimiento contra el auto admisorio de la acción popular, el proceso continuó su curso.

RESPUESTA DE LOS ACCIONADOS

Municipio de Belalcázar, Caldas.

Por medio de escrito que obra en el expediente híbrido, el Municipio de **Belalcázar** dio respuesta a la acción de la referencia, frente a los hechos precisó

que la administración municipal si ha realizado inversiones con el fin de conservar el medio ambiente y sus fuentes hídricas.

Por lo expuesto, el Municipio de **Belalcázar** propuso las siguientes excepciones:

i) *"Inexistencia de violación por parte del Municipio de Belalcázar"*, con fundamento en que el municipio ha cumplido debidamente con las obligaciones legales en cuanto a las inversiones de compra y mantenimiento de predios de carácter ambiental. Explicó que en 2016 los ingresos corrientes fueron \$4.949.240.010 por lo que el 1% equivale a \$49.482.400, suma que se invirtió en la compra de un lote de 7 hectáreas en la vereda el Águila; ii) *"Inadecuada selección del medio de control; no se trata de una acción popular sino de una acción de cumplimiento"*, explicando que no hay ningún hecho, fundamento jurídico o consideración en la que se evidencia como se está vulnerado la moralidad administrativa; iii) *"hecho superado"*, en tanto el municipio ha contratado personal para el mantenimiento de zonas boscosas y protección de recurso hídrico, en el año 2017 reservó \$69.976.000 para la adquisición de predios de protección de recurso hídrico y ha celebrado contratos que tienen como objeto el mantenimiento de áreas y conservación de este recurso; iv) *"prescripción"*, explicando que se pide una inversión desde el año 1993 y han transcurrido mas de 10 años desde esa fecha; *"genérica"*, afirmando que se deben decretar las demás excepciones que se encuentren probadas dentro del proceso.

Corporación Autónoma Regional de Caldas – Corpocaldas.

A través de escrito que reposa en el expediente híbrido, Corpocaldas contestó la acción de la referencia en los términos que se exponen a continuación:

Respecto de los hechos de la demanda, se abstuvo de emitir pronunciamiento alguno, atendiendo la limitante que indica el artículo 217 de la Ley 1437 de 2011, en el sentido que no tiene valor la confesión de los representantes de las entidades públicas.

Se opuso a las pretensiones de la demanda por cuanto la norma con la cual el demandante sustenta la acción popular, fue modificada por el artículo 106 de la ley 1151 de 2007, el artículo 210 de la Ley 1450 de 2011 y el Decreto n° 870 de 2017.

Añadió que el accionante hace una interpretación impropia del subrogado artículo 106 de la Ley 1151 de 2007, con el propósito de vincular a Corpocaldas a la acción popular, entendiendo que la Corporación de forma conjunta con los municipios y el departamento debían destinar no menos del 1% de sus ingresos corrientes a la adquisición de áreas de interés para acueductos

municipales, sin embargo, la norma indicaba que la administración de esa áreas adquiridas por los municipios y departamentos debía hacerse de manera conjunta con la Corporación Autónoma Regional respectiva, inciso 4 artículo 106 de la Ley 1151 de 2007, pero hasta dicha coadministración desapareció con el artículo 210 de la Ley 1450 de 2011, quedando así, la obligación en cabeza de las entidades territoriales.

Argumentó que la norma mencionada fue interpretada de manera errónea por el actor popular, teniendo en cuenta que no menciona que las Corporaciones Autónomas Regionales deben destinar parte de sus recursos económicos o ingresos para la adquisición de áreas de interés para acueductos municipales, por lo que considera que la obligación recae en las alcaldías y gobernaciones.

Por lo expuesto, Corpocaldas propuso las siguientes excepciones:

i) *“Errónea fundamentación jurídica de la demanda”*. Se opuso a las pretensiones de la demanda por cuanto la norma con la cual el demandante sustenta la acción popular, fue modificada por el artículo 106 de la ley 1151 de 2007, el artículo 210 de la Ley 1450 de 2011 y el Decreto n° 870 de 2017.

Añadió que el accionante hace una interpretación impropia del subrogado artículo 106 de la Ley 1151 de 2007, con el propósito de vincular a Corpocaldas a la acción popular, entendiendo que la Corporación de forma conjunta con los municipios y el departamento debían destinar no menos del 1% de sus ingresos corrientes a la adquisición de áreas de interés para acueductos municipales, sin embargo, la norma indicaba que la administración de esa áreas adquiridas por los municipios y departamentos debía hacerse de manera conjunta con la Corporación Autónoma Regional respectiva, inciso 4 artículo 106 de la Ley 1151 de 2007, pero hasta dicha coadministración desapareció con el artículo 210 de la Ley 1450 de 2011, quedando así, la obligación en cabeza de las entidades territoriales.

Argumentó que, la norma mencionada fue interpretada de manera errónea por el actor popular, teniendo en cuenta que no menciona que las Corporaciones Autónomas Regionales deben destinar parte de sus recursos económicos o ingresos para la adquisición de áreas de interés para acueductos municipales, por lo que considera que la obligación recae en las alcaldías y gobernaciones.

ii) *“Falta de legitimación en la causa por pasiva predicable de Corpocaldas”*. Señaló que la norma que indicó la parte actora, artículo 111 de la Ley 99 de 1993, fue modificada en tres ocasiones, la primera por el artículo 106 de la Ley 1151 de 2007, la segunda por el artículo 210 de la Ley 1450 de 2011 y la tercera por el Decreto Ley n° 870 de 2017, normativa que contiene la obligación de los

departamentos y municipios de destinar un 1% de sus ingresos corrientes, para la adquisición y mantenimiento de las áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua los acueductos municipales, distritales y regionales.

Consideró que la obligación de destinación de recursos para la adquisición de áreas de importancia estratégica y conservación de recursos hídricos, no es de su competencia.

iii) *“Cumplimiento de las obligaciones de las autoridades ambientales respecto a áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua los acueductos”*; manifestando que la entidad cuenta con estudios base para realizar el concepto técnico ambiental del estado del área abastecedora de acueductos para consumo humano Ábaco. Citó los contratos y oficios que ha emitido la entidad en cumplimiento de sus obligaciones legales en esta materia.

iv) *“Corpocaldas ha actuado conforme a los postulados legales y constitucionales.”*. Indicó que no es cierto lo afirmado por el demandante en su escrito cuando manifestó que Corpocaldas no dio respuesta al derecho de petición.

Agregó que el día 18 de julio de 2017 el señor Javier Arias Idárraga presentó derecho de petición a la corporación a través del correo electrónico de la entidad y que mediante oficio 2017 –IE-00019 del 3 de agosto de 2017 se dio respuesta de fondo al mismo.

v) *“Ausencia de transgresión de los derechos reclamados y cumplimiento integral y diligente de las funciones asignadas por la ley a la corporación autónoma regional de Caldas – Corpocaldas, en atención a su órbita de competencia”*. Manifestó que, por lo expuesto, queda claro que son los municipios y el Departamento de Caldas, los facultados para dar una solución efectiva y conforme a derecho, pues de conformidad con las normas anteriormente enunciadas, es notorio que las entidades territoriales son los únicos competentes para cumplir con la función o la obligación de invertir no menos del 1% de sus ingresos corrientes para la adquisición de áreas de interés para acueductos municipales y la autoridad ambiental, está encargada únicamente de definir las áreas prioritarias, pero previa solicitud de las entidades territoriales.

Para finalizar, indicó que no existe omisión alguna por parte de Corpocaldas frente a las obligaciones que son atribuidas por ley a las Corporaciones Autónomas.

Departamento de Caldas.

La entidad pública, a través de apoderado contestó la acción de la referencia en los términos que se exponen a continuación:

Respecto de los hechos manifestó lo siguiente: En relación con el primero, indicó que el artículo mencionado por el demandante, es cierto, solo que no es el citado; en relación con del segundo, refirió que es una manifestación cierta del accionante, y que así quedó incluida en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas (1948), ratificada por la Asamblea General de las Naciones Unidas (2010); El hecho tercero lo aceptó como cierto e indicó que así lo establece la ley, pero la misma no indica un plazo para la adquisición, de conformidad con el artículo 111 de la Ley 99 de 1993, se establecía un plazo de 15 años, y fue prorrogado de manera indefinida, a partir de las modificaciones introducidas por el artículo 106 de la Ley 1151 de 2007 y tampoco se estableció que la entidad territorial tiene la obligación de adquirir todos los predios ofrecidos por los particulares; Respecto del cuarto hecho indicó que no es cierto, dado que el Departamento de Caldas ha cumplido lo establecido en la ley, respecto de las obligaciones relativas a la apropiación de un porcentaje no inferior al 1% de sus ingresos, destinados a cofinanciar la adquisición de áreas o ecosistemas estratégicos para la preservación y recuperación de los recursos naturales; En relación con el hecho cinco afirmó que no es cierto dado que el artículo 111 de la Ley 99 de 1993, establece la forma para la adquisición y mantenimiento de las áreas. Frente al hecho sexto aceptó que es cierto, explicando que la Ley 99 de 1993, como las reformas se promulgaron para cuidado de la política ambiental en Colombia; Finalmente; afirmó que no es cierto el hecho séptimo, ya que se ha dado estricto cumplimiento a las normas y disposiciones constitucionales por parte de los entes territoriales.

Respecto de las pretensiones indicó que se opone a cada una de ellas, puesto que considera que la entidad territorial ha dado estricto cumplimiento a la norma y a las disposiciones constitucionales.

De conformidad con lo anterior, propuso las siguientes excepciones:

i) *"Falta de legitimación en la causa por pasiva"*, fundada en que, el Departamento de Caldas, no ha realizado actuaciones u omisiones por la que se le pueda indilgar conductas que afecten los derechos colectivos.

ii) *"inexistencia de vulneración de derechos colectivos por parte del Departamento de Caldas"*. Indicó que el Departamento de Caldas no ha vulnerado los derechos colectivos, ni derechos civiles, ni políticos ni del medio ambiente, ni la moralidad administrativa, y manifestó que el Departamento de Caldas ha actuado conforme a la norma.

iii) *“improcedencia de la acción”*, adujo que, la acción impetrada de protección de derechos e intereses colectivos, no es la idónea para solicitar el cumplimiento de una ley, por lo que mencionó la acción de cumplimiento, pues considera que es la acción que procede contra todo acto u omisión de la autoridad que incumpla actos administrativos.

iv) *“cobro de lo no debido”*, fundada en que, el actor solicita en una de sus pretensiones lo siguiente *“se ordene a mi bien el pago del 15% del valor que se recupere para la adquisición de los predios aledaños al recurso hídrico, artículo 40 Ley 472 de 1998 (...)”* respecto de lo cual afirmó que la pretensión pecuniaria no tiene fundamento legal alguno.

Así mismo hace relación de los predios adquiridos en cumplimiento de la ley y defensa contra las inundaciones y regulación de cauces o corrientes de agua, para el adecuado manejo y aprovechamiento de cuencas hidrográficas, y equilibrio biológico la Gobernación de Caldas efectuó compra de varios predios, logrando un impacto favorable en el abastecimiento de los aguas que nacen en cada lugar.

AUDIENCIA DE PACTO DE CUMPLIMIENTO

Adelantado el trámite de rigor, el Despacho ponente fijó fecha para celebrar la audiencia pública de pacto de cumplimiento prevista en el artículo 27 de la Ley 472 de 1998, la cual se estableció para el 31 de marzo de 2020, audiencia que fue reprogramada y se llevó a cabo el 10 de septiembre de 2020 y con la asistencia de los delegados del Municipio de Belalcázar, de la Corporación Autónoma Regional de Caldas, en adelante, Corpocaldas y del Departamento de Caldas; así como sus apoderados. Asistió igualmente vocero del Ministerio Público y el delegado de la Defensoría del Pueblo. Ante la ausencia del actor popular se declaró fallida la diligencia considerando además el contenido de las pretensiones, la postura de las entidades, la complejidad del objeto de la acción, el concepto y manifestaciones del Ministerio Público frente a la propuesta de la demanda.

PERIODO PROBATORIO

Encontrándose en curso el presente proceso, mediante auto del 5 de marzo de 2021, el Despacho ordenó que las entidades demandadas aportaran al proceso las siguientes pruebas.

Pruebas parte demandante:

- i) Al Municipio de Belalcázar remitir certificación del monto de los ingresos corrientes, por el periodo fiscal comprendido desde el año 1993 a la fecha de la expedición de la certificación.
- ii) Informe detallado de todos los predios que se hayan adquirido en cumplimiento del artículo 111 de la Ley 99 de 1993, especificando, año de adquisición, ubicación, extensión superficiaria, valores y copia de los respectivos certificados de tradición para cada predio adquirido desde el año 1993; la entidad territorial allegará únicamente el informe y documentos que no obren en el expediente.

Pruebas de oficio:

- i) Informe en el que se identifiquen las microcuencas que abastecen los Acueductos del municipio de Belalcázar, la correspondiente identificación de las zonas donde nacen las fuentes hídricas y una caracterización técnica de las zonas que requieren apoyo de la autoridad ambiental.
- ii) Informe los programas de ordenación y manejo de las cuencas, planificación de uso y estudios de conservación de fuentes hídricas en relación con el municipio de Belalcázar.
- iii) Informe si han definido las áreas prioritarias a que se refiere el artículo 111 de la Ley 99 de 1993 en el Municipio de Belalcázar.
- iv) Informe las actividades de mantenimiento que se han realizado en los predios destinados a la conservación del recurso hídrico del Municipio.

El 12 y 27 de marzo de 2021, el Municipio de Belalcázar mediante oficios MB-AA-022-2021 y MB DA-046-2021, adjuntó:

-Certificación de los predios de interés ambiental de propiedad del municipio.
-Certificación de ingresos corrientes del municipio.
-Informe adquisición de predios de interés ambiental.
-Certificados de tradición predios con número de matrícula: 103-11450, 103-12110, 103-6207, 103-20640,

El día 16 de marzo de 2021, el Departamento de Caldas secretaría de Vivienda y Territorio de la Gobernación de Caldas allegó al Despacho *“relación de predios adquiridos por el departamento en dichos municipios. Según información entregada por la Unidad de Bienes del Departamento”* de igual forma allegó una relación de actividades realizadas en predios de protección ambiental ubicados en el municipio de Belalcázar.

El 19 de marzo de 2021, el área de Biodiversidad y Ecosistema de la Corporación Autónoma Regional de Caldas allegó al Despacho oficio en respuesta a la solicitud de pruebas de oficio.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Culminado el debate probatorio, el Despacho corrió traslado a las partes para alegatos de conclusión, por auto del 19 de mayo de 2021, oportunidad en la que se pronunciaron las partes así:

Parte demandante.

La parte actora procedió a presentar los alegatos de conclusión, así: Pidió se ampare la acción popular, con base en lo ordenado por el Consejo de Estado, en el proceso n° 66001-23-31-000-2010-00343, MP. Stella Conto Díaz del Castillo, en la que le fue concedido por costas un valor de \$2.757.816.

Por lo anterior, solicitó se concedan costas a su favor, en la tarifa máxima, esto es, diez salarios mínimos, con fundamento en el Acuerdo del 5 de agosto de 2016 del Consejo Superior de la Judicatura.

Municipio de Belalcázar

Citó el artículo 111 de la Ley 99 de 1993 modificado por el artículo 106 de la Ley 1151 de 2007 y expresó que el porcentaje equivalente al 1% es de los ingresos corrientes, los cuales son los ingresos que percibe el municipio en desarrollo de lo establecido en las disposiciones legales por concepto de aplicación de impuestos, tasas, multas o por la celebración de contratos o convenios.

Concluyó que la competencia de la compra de los terrenos no es exclusivamente del Municipio de Belalcázar, sino que requiere de otras entidades para poderse llevar a cabo y en ese sentido no es posible endilgarle responsabilidades por el incumplimiento de terceros.

Departamento de Caldas

Hizo referencia sobre las competencias y funciones de las entidades territoriales y de las autoridades ambientales.

Enfatizó que las entidades territoriales en coordinación con las Corporaciones Autónomas Regionales, son las encargadas de adelantar, dirigir, ejecutar programas ambientales respectivos a la conservación de los recursos

ambientales, de los usos del agua y demás recursos renovables, además de adelantar proyectos de aprovechamiento de cuencas y microcuencas hidrográficas.

Resaltó que el Departamento de Caldas es un territorio rico en recursos naturales que tiene diversidad de climas y pisos térmicos con abundante vegetación, por lo que considera que es inagotable el recurso de agua, asegurando así, la supervivencia de las generaciones futuras.

Afirmó que la Gobernación de Caldas ha adelantado en todos los municipios del Departamento, medidas orientadas al cumplimiento de las obligaciones de que trata el artículo 111, consistentes en la adquisición de predios para la conservación y recuperación de los recursos naturales en los municipios del departamento.

Manifestó que respecto de los Departamentos, la Ley 99 de 1993 pone a su cargo el desarrollo de planes, programas y proyectos para la gestión integral del recurso hídrico, en armonía con los planes de desarrollo regional y nacional; la regulación, control y preservación del recurso hídrico, con sujeción a la normatividad superior; la cofinanciación y ejecución coordinada con las autoridades ambientales de obras y proyectos de descontaminación, regulación de cauces, corrientes de agua, manejo de cuencas y microcuencas.

Arguyó que de conforme con los principios de eficiencia, economía y eficacia que, desde el artículo 209 constitucional y 3° de la Ley 489 de 1998, el departamento, en conjunto con los municipios ha adelantado estudios y diagnósticos sobre los recursos hídricos y su perdurabilidad en el tiempo, que estos les han permitido llegar a la conclusión que el departamento no tendrá problemas de carencia de agua como sí lo tienen otras regiones del país.

Así mismo manifestó respecto del derecho colectivo al ambiente sano, y de conformidad con las pruebas aportadas se puede observar que no existe disminución o alteración del recurso hídrico que surte el acueducto del Municipio de Belalcázar y tampoco el deterioro de las cuencas hidrográficas; por lo tanto no ha vulnerado ni trasgredido los derechos colectivos reclamados, ni derechos civiles o políticos, ni del medio ambiente, ni la moralidad administrativa, pues esa entidad ha dado cumplimiento a la Ley y a las funciones de su competencia.

Corporación Autónoma Regional de Caldas – Corpocaldas

Manifestó que de conformidad con las pruebas aportadas y practicadas se encontró probado que existe una clara *“falta de legitimación en la causa atribuible*

a Corpocaldas”; argumentando que la pretensión principal invocada por el accionante es que *“Se ordene a los accionados a realizar la inversión del 1% de las rentas corrientes de cada periodo fiscal, desde el año 1993 hasta la fecha que se profiera sentencia”* la cual se encuentra contemplada en el artículo 111 de la ley 99 de 1993 modificada por el artículo 210 de la ley 1450 de 2011, que establece exclusivamente la obligación legal de destinar recursos para la adquisición de predios a los municipios y gobernaciones, por lo tanto no le corresponde las Corporaciones Autónomas Regionales.

Concepto del Ministerio Público

La Procuraduría 29 judicial II para asuntos administrativos Manizales – Caldas, i) Hace recuento de las acciones presentadas por el demandante y los argumentos de la contestación de la demanda, y expresa que el actor popular antes de presentar la demanda para la protección de los derechos e intereses colectivos, debió solicitar a la autoridad o al particular en ejercicio de funciones administrativas que adopte las medidas necesarias de protección del derecho o interés colectivo amenazado o violado, como requisito de procedibilidad. Preciso que si la autoridad no atiende dicha reclamación dentro de los quince (15) días siguientes a la presentación de la solicitud o se niega a ello, podrá acudir ante el juez, además del contenido confuso del escrito que adjuntó el accionante para acreditar el cumplimiento de este requisito de procedibilidad, no cumple con las exigencias establecidas en el artículo 144 del CPACA, toda vez que se limita a requerir una información general sin que se mencione si existe o no amenaza o lesión a los derechos colectivos y las medidas necesarias que considera se deben implementar para superar dicha situación; ii) *“improcedencia de la acción”* indicó que, el escrito presentado por el señor Arias Idárraga debió admitirse y tramitarse como una acción de cumplimiento, de acuerdo con las prescripciones de la ley 393 de 1997, por cuanto en realidad lo que se busca es el cumplimiento de un deber legal que surge de la ley 99 de 1993; iii) Se refirió a la *Inexistencia de daño o peligro a los intereses colectivos* manifestó que, el actor no cumplió con su deber establecido en el artículo 30 de la ley 472 de 1998 en el sentido que le corresponde la carga de la prueba de la existencia del daño o peligro para los intereses colectivos, y aportar elementos de juicio que muestren una relación de causalidad entre las acciones u omisiones de las entidades accionadas y alguna afectación o peligro a estos derecho, tampoco señala cuáles son esas afectaciones a la moralidad administrativa o el patrimonio público, indica sin sustento probatorio un supuesto incumplimiento de un deber legal que además no prueba; iv) *“Cumplimiento de las normas legales”* indicó que, el marco normativo aplicable actualmente está conformado por el Decreto 1007 de 2018 (Junio 14) « *Por el cual se modifica el Capítulo 8 del Título 9 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1076 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, en lo relacionado con la reglamentación de los componentes generales del incentivo de pago por servicios ambientales y la*

adquisición y mantenimiento de predios en áreas y ecosistemas estratégicos que tratan el Decreto Ley 870 de 2017 y los artículos 108 y 111 de Ley 99 de 1993, modificados por los artículos 174 de la Ley 1753 de 2015 y 210 de la Ley 1450 de 2011, respectivamente».

En esas circunstancias, concluyó el Ministerio Público que Corpocaldas no tiene la obligación legal de destinar el 1% de sus ingresos corrientes para la adquisición de predios o áreas para la conservación del recurso hídrico que surte los acueductos municipales y agregó que el Municipio de Belalcázar ha cumplido con la obligación legal que le corresponde por ley. En el mismo sentido indicó que considera que el Departamento de Caldas sí ha cumplido con la obligación legal, así sea parcialmente.

CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

Para desatar el presente asunto la Sala requiere hacer las siguientes consideraciones.

1.- Presupuestos procesales

En el presente caso los presupuestos procesales se encuentran satisfechos, es decir, la demanda presentada en debida forma, legitimación en la causa por activa y por pasiva, el derecho de postulación ejercido por las partes y, además, no existen causales de nulidad que vicien lo actuado, por lo que es procedente dictar la sentencia de rigor.

2.- Generalidades

La acción popular, enmarcada en el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia y regulada en la Ley 472 de 1998, es un mecanismo constitucional con carácter preventivo y reparador, es decir, para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior. De esta forma, las personas naturales o jurídicas pueden demandar a autoridades públicas o particulares en cualquier momento, para garantizar la protección de los mismos.

Conforme los artículos 1, 2, 3 y 9 de la Ley 472 de 1998, los elementos necesarios para la procedencia de la acción popular son:

- a) Su objetivo sea la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos.
- b) Acción u omisión de autoridades públicas o particulares, que hayan

violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos.

- c) Se ejerza para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.
- d) Sean derechos e intereses colectivos susceptibles de esta acción, teniendo en cuenta que son aquellos definidos como tales en la Constitución Política, las Leyes ordinarias y los tratados de derecho internacional celebrados por Colombia, como por ejemplo los mencionados en el artículo 4 de la Ley 472 de 1998.
- e) La titularidad para su ejercicio, como su nombre lo indica, está dada por su naturaleza popular, por lo tanto puede ser ejercida por cualquier persona, natural o jurídica, pública o privada, o también por las autoridades, organismos y entidades señalados en el artículo 12 de la Ley 472 de 1998.

3.- Las excepciones propuestas por las entidades demandadas

Se recuerda que en el presente asunto se propusieron las siguientes excepciones: *“Inexistencia de violación por parte del Municipio de Belalcázar”, “Inadecuada selección del medio de control; no se trata de una acción popular sino de una acción de cumplimiento”, “hecho superado”, “prescripción”, “genérica”, “Errónea fundamentación jurídica de la demanda”, “Falta de legitimación en la causa por pasiva predicable de Corpocaldas”, “Cumplimiento de las obligaciones de las autoridades ambientales respecto a áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua los acueductos”, “Corpocaldas ha actuado conforme a los postulados legales y constitucionales.”, “Ausencia de transgresión de los derechos reclamados y cumplimiento integral y diligente de las funciones asignadas por la ley a la corporación autónoma regional de Caldas – Corpocaldas, en atención a su órbita de competencia”, “Falta de legitimación en la causa por pasiva”, “inexistencia de vulneración de derechos colectivos por parte del Departamento de Caldas”, “improcedencia de la acción”, “cobro de lo no debido”; las cuales se resolverán al desatar el fondo de la controversia en las consideraciones de esta providencia porque guardan relación sustancial con la discusión propia de esta acción popular.*

Respecto de la excepción de **improcedencia de la acción e Inadecuada selección del medio de control**, se tiene que la misma se fundamentó en que los hechos expuestos por la parte actora imponían la radicación de una demanda a través del medio de control de cumplimiento de actos administrativos, argumento que en criterio de este Tribunal no está llamado a prosperar en tanto la Ley 393 de 1997 *“Por la cual se desarrolla el artículo 87 de la Constitución Política”,* expresó en el artículo 8 que la misma *“(…) procederá para el cumplimiento de normas con fuerza de Ley y Actos Administrativos, lo cual no excluirá el ejercicio de la acción popular para la reparación del derecho.”.* Así

mismo, el parágrafo del artículo 9 ibidem, refirió que la mencionada acción no podrá perseguir el cumplimiento de normas que establezcan gastos.

En ese sentido, al comparar los hechos y pretensiones de la demanda con las disposiciones anteriores, concluye la Sala de Decisión que las excepciones de “improcedencia de la acción” e **“Inadecuada selección del medio de control”** no están llamadas a prosperar.

Sobre la excepción de **prescripción**, debe precisar la Sala que el fundamento de ese medio de defensa se resume en que la demanda contiene una pretensión de inversión desde el año 1993 y han transcurrido más de 10 años desde esa fecha sin que se realizara solicitud en tal sentido.

Al respecto, considera este Tribunal que los artículos 9 y 11 de la Ley 472 de 1998 establecen que *“Las acciones populares proceden contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos”* y que *“La Acción Popular podrá promoverse durante el tiempo que subsista la amenaza o peligro al derecho e interés colectivo”*, razón por la cual únicamente al estudiar el fondo de la controversia se podrá determinar si la amenaza o peligro descrita en la demanda subsiste desde el año 1994 y ha permanecido en las vigencias siguientes.

4.- El objeto de la controversia y el problema jurídico

Pretende el accionante que se proteja el derecho colectivo a la moralidad administrativa y que, en consecuencia, se ordene a las entidades accionadas realizar la inversión de no menos del 1% de las rentas corrientes de cada periodo fiscal, desde la entrada en vigencia de la Ley 99 de 1993, hasta la fecha que se profiera sentencia.

En consecuencia, corresponde a la Sala determinar en primer lugar, si las entidades demandadas tienen el deber legal mencionado, y en caso que la respuesta sea afirmativa, establecer si han cumplido el mismo respecto de la adquisición y mantenimiento de las áreas de interés que surten de agua el acueducto del Municipio de Belalcázar, Caldas.

Para el caso concreto, el Municipio de Belalcázar consideró que las administraciones municipales anteriores y la actual han sido respetuosas del cumplimiento de la normatividad ambiental y siempre se han hecho las adquisiciones de predios que corresponden a la conservación y mantenimiento ambiental respectivo.

El Departamento de Caldas expresó que ha adelantado en todos los municipios del departamento, medidas orientadas al cumplimiento de las obligaciones de que trata el artículo 111, consistentes en la adquisición de

predios para la conservación y recuperación de los recursos naturales.

Finalmente, Corpocaldas consideró que la obligación de destinación de recursos para la adquisición de áreas de importancia estratégica y conservación de recursos hídricos, no es de su competencia.

Para dar solución a la controversia suscitada, la Sala examinará de fondo los siguientes aspectos: i) *el marco normativo de la problemática denunciada*; ii) *los hechos debidamente acreditados en el sub lite*; iii) *el grado de afectación o amenaza de los derechos colectivos*; iv) *la relación de causalidad entre la acción u omisión señalada para afectación de tales derechos e intereses; y si los mismos están demostrados de manera idónea en el proceso*; y v) *la solución del caso*.

5.- El marco jurídico de la presente controversia

El actor invocó la protección de la moralidad administrativa en el ámbito de la adquisición de predios para la recuperación y protección de las cuencas hídricas que abastecen el acueducto del municipio de Belalcázar, exponiendo incumplimiento u omisión de las entidades accionadas en relación con el artículo 111 de la Ley 99 de 1993, modificado por el artículo 106 de la Ley 1151 de 2007.

5.1. Derecho colectivo a la moralidad administrativa

Frente a lo que se entiende por moralidad administrativa, de acuerdo con el desarrollo jurisprudencial decantado tanto por el H. Consejo de Estado como por la H. Corte Constitucional, en un Estado pluralista como el que se adopta en la Constitución de 1991, la moralidad tiene una textura abierta, en cuanto de ella pueden darse distintas definiciones. Sin embargo, si dicho concepto se adopta como principio que debe regir la actividad administrativa, la determinación de lo que debe entenderse por moralidad no puede depender de la concepción subjetiva de quien califica la actuación, sino que debe referirse a la finalidad que inspira el acto de acuerdo con la ley². De esta forma, puede decirse que la moralidad administrativa ostenta una naturaleza dual, fungiendo tanto como principio de la función administrativa como derecho colectivo. Así, en sentencia del 8 de junio del 2011³, la Suprema Corporación de lo Contencioso Administrativo indicó lo siguiente:

(...) En efecto, funge como principio de la función administrativa (Constitución Política, artículo 209 y ley 489 de 1998, artículo 3) y como derecho colectivo. En

² Ver, entre otras: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 12 de octubre de 2006, C.P. Ruth Stella Correa Palacio, exp. 15001-23-31-000-2004-00857-01(AP).

³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 8 de junio de 2011, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, exp. 25000-23-26-000-2005-01330-01(AP).

*el primer caso, esto es como principio, orienta la producción normativa infra-constitucional e infra-legal a la vez que se configura como precepto interpretativo de obligatoria referencia para el operador jurídico; y como derecho o interés colectivo, alcanza una connotación subjetiva, toda vez que crea expectativas en la comunidad susceptibles de ser protegidas a través de la acción popular, y así lo ha reconocido esta corporación en fallos anteriores. Así las cosas, la jurisprudencia constitucional y contencioso administrativa han señalado que el derecho colectivo a la moralidad administrativa puede resultar vulnerado o amenazado cuando se verifiquen varios supuestos. **En primer lugar, resulta necesario que se pruebe la existencia de unos bienes jurídicos afectados y su real afectación.** Al entender de esta Sala dichos bienes jurídicos comprenderían la buena fe, la ética, la honestidad, la satisfacción del interés general, la negación de la corrupción, entre otros; y habrá lugar a que se configure de forma real su afectación, si se prueba el acaecimiento de una acción u omisión, de quienes ejercen funciones administrativas, con capacidad para producir una vulneración o amenaza de dichos bienes jurídicos, que se genera a causa del desconocimiento de ciertos parámetros éticos y morales sobre los cuales los asociados asienten en su aplicación". Al respecto, la Corte Constitucional ha establecido que la moralidad administrativa no se predica únicamente del "fuero interno de los servidores públicos sino que abarca toda la gama del comportamiento que la sociedad en un momento dado espera de quienes manejan los recursos de la comunidad y que no puede ser otro que el de absoluta pulcritud y honestidad". **En segundo término, la jurisprudencia constitucional y contencioso administrativa han reiterado que la vulneración a la moralidad administrativa supone generalmente el quebrantamiento del principio de legalidad. (...) Por último, la jurisprudencia ha reiterado que la vulneración de la moralidad administrativa coincide con "el propósito particular que desvíe el cumplimiento del interés general al favorecimiento del propio servidor público o de un tercero",** noción que sin duda se acerca a la desviación de poder. (Negrillas de la Sala)*

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

Debe precisar la Sala de Decisión que para acreditar la transgresión de la moralidad administrativa se requiere la demostración por la vía de dolo o culpa grave, de afectación de bienes jurídicos como el principio de legalidad, la buena fe, la ética, la honestidad, la satisfacción del interés general, entre

otros. En términos del H. Consejo de Estado⁴, la vulneración de la moralidad administrativa coincide con “*el propósito particular que desvíe el cumplimiento del interés general al favorecimiento del propio servidor público o de un tercero*”, noción que sin duda se acerca a la desviación de poder.

5.2. De la protección constitucional y legal que tienen las personas de gozar de un ambiente sano.

El artículo 79 de la Constitución Política establece:

“Artículo 79. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.” (Negrillas de la Sala)

Para garantizar a las personas el derecho a gozar de un ambiente sano y en aras de preservar los recursos hídricos y asegurar el desarrollo sostenible de la Nación, el legislador promulgó la Ley 99 de 1993.

En el artículo 111 de la mencionada disposición, modificado por el artículo 210 de la Ley 1450 de 2011, se refirió a la adquisición de áreas de interés para acueductos municipales en los siguientes términos:

ARTÍCULO 111. ADQUISICIÓN DE ÁREAS DE INTERÉS PARA ACUEDUCTOS MUNICIPALES. <Artículo modificado por el artículo 210 de la Ley 1450 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> *Declárense de interés público las áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua los acueductos municipales, distritales y regionales.*

Los departamentos y municipios dedicarán un porcentaje no inferior al 1% de sus ingresos corrientes para la adquisición y mantenimiento de dichas zonas o para financiar esquemas de pago por servicios ambientales.

<Inciso derogado por el artículo 23 del Decreto Ley 870 de 2017>

Las autoridades ambientales definirán las áreas prioritarias a ser adquiridas con estos recursos o dónde se deben implementar los esquemas por pagos de servicios ambientales de acuerdo con la reglamentación que el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial expida para el efecto. Su administración corresponderá al respectivo distrito o municipio. Los

⁴ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION TERCERA CONSEJERO PONENTE: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA Bogotá, D.C., ocho (8) de junio de dos mil once (2011) Radicación número: 25000-23-26-000-2005-01330-01(AP) Actor: FERNANDO GARCÍA-HERREROS CASTAÑEDA Demandado: MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL y CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.

municipios, distritos y departamentos garantizarán la inclusión de los recursos dentro de sus planes de desarrollo y presupuestos anuales respectivos, individualizándose la partida destinada para tal fin.

PARÁGRAFO 1o. *Los proyectos de construcción y operación de distritos de riego deberán dedicar un porcentaje no inferior al 1% del valor de la obra a la adquisición de áreas estratégicas para la conservación de los recursos hídricos que los surten de agua. Para los distritos de riego que requieren licencia ambiental, aplicará lo contenido en el parágrafo del artículo 43 de la Ley 99 de 1993.*

PARÁGRAFO 2o. *El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Institutos de Investigación Científica adscritos y vinculados, las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, las Autoridades Ambientales de los Grandes Centros Urbanos y los establecimientos ambientales a que se refiere el artículo 13 de la Ley 768 de 2002, podrán en el marco de sus competencias, efectuar los aportes técnicos, financieros y operativos requeridos para la consolidación del instrumento de pago por servicios ambientales y el desarrollo de proyectos derivados de este instrumento.*

En esta disposición, se observa como el legislador impone una carga obligatoria a los departamentos y municipios de destinar los recursos no inferiores al 1% de los ingresos corrientes, para la adquisición de predios y conservación de las áreas de importancia estratégica.

En efecto, las disposiciones del artículo 111 de la Ley 99 de 1993 imponen a las entidades territoriales los deberes de i) dedicar no menos del 1% de sus ingresos a la conservación de los recursos hídricos que surten los acueductos; ii) adquirir los predios que las conforman y iii) administrar esas áreas conjuntamente con la corporación autónoma regional de la jurisdicción.

De conformidad con esta norma, la decisión sobre la destinación de los recursos para la conservación de las áreas abastecedoras de los acueductos no es potestativa de los departamentos y municipios, habida cuenta que perentoriamente la norma exige que destinen no menos del 1% de los ingresos para la adquisición de los predios.

Sobre las competencias de las corporaciones autónomas regionales ambientales y su obligación de administrar y ejecutar planes de materia ambiental.

El artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, revistió al legislador de autoridad para regular la creación y funcionamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales, a las que se les ha otorgado un régimen de

autonomía, con carácter propio e independiente.

Al respecto, el artículo 30 de la Ley 99 de 1993, establece:

“Artículo 30. Objeto. Todas las Corporaciones Autónomas Regionales tendrán por objeto la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos sobre medio ambiente y recursos naturales renovables, así como dar cumplida y oportuna aplicación a las disposiciones legales vigentes sobre su disposición, administración, manejo y aprovechamiento, conforme a las regulaciones, pautas y directrices expedidas por el Ministerio del Medio Ambiente.”

En cuanto a sus funciones, para el caso en concreto, la Ley en cita dispuso:

ARTÍCULO 31. Funciones. Las Corporaciones Autónomas Regionales ejercerán las siguientes funciones:

“1) Ejecutar las políticas, planes y programas nacionales en materia ambiental definidos por la ley aprobatoria del Plan Nacional de Desarrollo y del Plan Nacional de Inversiones o por el Ministerio del Medio Ambiente, así como los del orden regional que le hayan sido confiados conforme a la ley, dentro del ámbito de su jurisdicción;

2) Ejercer la función de máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, de acuerdo con las normas de carácter superior y conforme a los criterios y directrices trazadas por el Ministerio del Medio Ambiente;

[...]

20) Ejecutar, administrar, operar y mantener en coordinación con las entidades territoriales, proyectos, programas de desarrollo sostenible y obras de infraestructura cuya realización sea necesaria para la defensa y protección o para la descontaminación o recuperación del medio ambiente y los recursos naturales renovables; [...]”

Por lo anterior, se logra concluir que las Corporaciones Autónomas Regionales tienen las siguientes facultades i) ejecutar políticas, planes y programas en materia ambiental, ii) ejercer la función de máxima autoridad ambiental y ejecutar, administrar, operar y mantener en coordinación con las entidades territoriales programas de desarrollo sostenible y ejercer las demás funciones atribuidas por ley.

En relación con lo anterior, el Decreto 953 de 2013, el cual tiene por objeto *“(...) reglamentar el artículo 111 de la Ley 99 de 1993 modificado por el artículo 210 de la Ley 1450 de 2011, con el fin de promover la conservación y recuperación de las áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten*

de agua a los acueductos municipales, distritales y regionales, mediante la adquisición y mantenimiento de dichas áreas y la financiación de los de esquemas de pago por servicios ambientales”, previó lo que a continuación se lee:

“Artículo 4º. Identificación, delimitación y priorización de las áreas de importancia estratégica. Para efectos de la adquisición de predios o la implementación de esquemas de pago por servicios ambientales por parte de las entidades territoriales, las autoridades ambientales deberán previamente identificar, delimitar y priorizar las áreas de importancia estratégica, con base en la información contenida en los planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas, planes de manejo ambiental de microcuencas, planes de manejo ambiental de acuíferos o en otros instrumentos de planificación ambiental relacionados con el recurso hídrico.(...)” (Negrillas de la Sala).

5.3. Sobre las competencias de las entidades territoriales – Municipio de Belalcázar y Departamento de Caldas.

En el mismo sentido, la misma Ley 99 de 1993 les asigna el cumplimiento a las entidades territoriales de los principios de armonía regional, principio de gradación normativa y principio de rigor subsidiario, con el fin de asegurar el interés colectivo de un medio ambiente sano y adecuadamente protegido.

Por lo anterior, dispuso las funciones de los departamentos así:

“Artículo 64. Funciones de los departamentos. Corresponde a los Departamentos en materia ambiental, además de las funciones que le sean delegadas por la ley o de las que se le deleguen a los Gobernadores por el Ministerio del Medio Ambiente o por las Corporaciones Autónomas Regionales, las siguientes atribuciones especiales:

1) Promover y ejecutar programas y políticas nacionales, regionales y sectoriales en relación con el medio ambiente y los recursos naturales renovables;

[...]

3) Dar apoyo presupuestal, técnico, financiero y administrativo a las Corporaciones Autónomas Regionales, a los municipios y a las demás entidades territoriales que se creen en el ámbito departamental, en la ejecución de programas y proyectos en las tareas necesarias para la conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables;

[...]

6) Promover, cofinanciar o ejecutar, en coordinación con los entes directores y organismos ejecutores del Sistema Nacional de Adecuación de Tierras y con las

Corporaciones Autónomas Regionales, obras y proyectos de irrigación, drenaje, recuperación de tierras, defensa contra las inundaciones y regulación de cauces o corrientes de agua, para el adecuado manejo y aprovechamiento de cuencas hidrográficas;

7) Coordinar y dirigir con la asesoría de las Corporaciones Autónomas Regionales, las actividades de control y vigilancia ambientales intermunicipales, que se realicen en el territorio del departamento con el apoyo de la fuerza pública, en relación con la movilización, procesamiento, uso, aprovechamiento y comercialización de los recursos naturales renovables.”

De igual forma, la misma ley estableció las funciones de los municipios de la siguiente manera:

Artículo 65. Funciones de los municipios, de los distritos y del distrito capital de Santafé de Bogotá. Corresponde en materia ambiental a los municipios, y a los distritos con régimen constitucional especial, además de las funciones que les sean delegadas por la ley o de las que deleguen o transfieran a los alcaldes por el Ministerio del Medio Ambiente o por las Corporaciones Autónomas Regionales, las siguientes atribuciones especiales:

1) Promover y ejecutar programas y políticas nacionales, regionales y sectoriales en relación con el medio ambiente y los recursos naturales renovables; elaborar los planes programas y proyectos ambientales municipales articulados a los planes, programas y proyectos regionales, departamentales y nacionales.

2) Dictar con sujeción a las disposiciones legales reglamentarias superiores, las normas necesarias para el control, la preservación y la defensa del patrimonio ecológico del municipio;

3) Adoptar los planes, programas y proyectos de desarrollo ambiental y de los recursos naturales renovables, que hayan sido discutidos y aprobados a nivel regional, conforme a las normas de planificación ambiental de que trata la presente ley;

4) Participar en la elaboración de planes, programas y proyectos de desarrollo ambiental y de los recursos naturales renovables a nivel departamental.

5) Colaborar con las Corporaciones Autónomas Regionales, en la elaboración de los planes regionales y en la ejecución de programas, proyectos y tareas necesarias para la conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables;

6) Ejercer, a través del alcalde como primera autoridad de policía con el apoyo de la Policía Nacional y en Coordinación con las demás entidades del Sistema

Nacional Ambiental (SINA), con sujeción a la distribución legal de competencias, funciones de control y vigilancia del medio ambiente y los recursos naturales renovables, con el fin de velar por el cumplimiento de los deberes del Estado y de los particulares en materia ambiental y de proteger el derecho constitucional a un ambiente sano;

7) Coordinar y dirigir, con la asesoría de las Corporaciones Autónomas Regionales, las actividades permanentes de control y vigilancia ambientales que se realicen en el territorio del municipio o distrito con el apoyo de la fuerza pública, en relación con la movilización, procesamiento, uso, aprovechamiento y comercialización de los recursos naturales renovables o con actividades contaminantes y degradantes de las aguas, el aire o el suelo;

[...]

*10) Promover, cofinanciar o ejecutar, en coordinación con los entes directores y organismos ejecutores del Sistema Nacional de Adecuación de Tierras y con las Corporaciones Autónomas Regionales, obras y proyectos de irrigación, drenaje, recuperación de tierras, defensa contra las inundaciones y **regulación de cauces o corrientes de agua, para el adecuado manejo y aprovechamiento de cuencas y micro-cuencas hidrográficas.** (Negrillas de la Sala)*

5.4. De la carga de la prueba en la acción popular

En las acciones populares, la carga de la prueba recae en el demandante, tal como dispone el artículo 30 de la Ley 472 de 1998:

Artículo 30. Carga de la prueba. La carga de la prueba corresponderá al demandante. Sin embargo, si por razones de orden económico o técnico, si dicha carga no pudiere ser cumplida, el juez impartirá las órdenes necesarias para suplir la deficiencia y obtener los elementos probatorios indispensables para proferir un fallo de mérito, solicitando dichos experticios probatorios a la entidad pública cuyo objeto esté referido al tema materia de debate y con cargo a ella.

En el evento de no existir la posibilidad de allegar la prueba respectiva, en virtud de lo establecido en el inciso anterior, el juez podrá ordenar su práctica con cargo al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos.

Queda claro que es el actor quien deberá probar la amenaza o vulneración de los derechos e intereses colectivos. Por lo cual, no basta con señalar cuales son los hechos, acciones u omisiones que vulneran los derechos e intereses colectivos, sino que se deberá demostrar la efectiva violación de los mismos.

Al respecto el Consejo de Estado señaló lo siguiente:

“(...) la acción popular tiene un papel preventivo y/o remedial de protección de derechos e intereses colectivos, cuando quiera que éstos se ven amenazados o están siendo vulnerados, pero en uno y otro evento, tanto la amenaza como la vulneración, según el caso, deben ser reales y no hipotéticas, directas, inminentes, concretas y actuales, de manera tal que en realidad se perciba la potencialidad de violación del derecho colectivo o la verificación del mismo, aspectos todos que deben ser debidamente demostrados por el actor popular, quien conforme a lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley 472 de 1998, tiene la carga de la prueba.”⁵

Sobre el anterior pronunciamiento dicha Alta Corporación en sentencia del 30 de junio de 2011 aclaró lo siguiente:

“Con fundamento en lo anterior la procedencia de la acción popular se sujeta a que, de los hechos de la demanda se pueda deducir siquiera sumariamente una amenaza a los derechos colectivos, entendidos estos como intereses de representación difusa, en la medida en que su titular es un grupo indeterminado o indeterminable de personas, la obligación de que la acción se dirija contra persona natural o jurídica o autoridad pública cuya actuación u omisión se considere que amenaza o viola el interés colectivo, requisito este último que requiere que la acción u omisión sea probada por el actor, o que del acervo probatorio obrante en el expediente el juez pueda deducir la vulneración del o de los derechos colectivos pues de lo contrario no puede ni podrá dar orden alguna tendiente proteger y la normalización de una situación que pueda ser protegida con la expedición de la sentencia producto de la acción popular. La carga de la prueba le impone al actor popular el deber de precisar y probar los hechos de los cuales estima la amenaza o vulneración de los derechos colectivos alegados en la demanda.”⁶

Así las cosas, al tener el demandante la carga de la prueba, es su deber anexar el material probatorio a la demanda o acreditar en el periodo probatorio correspondiente que la amenaza o vulneración alegada es real y no hipotética para que posteriormente el juez pueda acceder con los elementos de juicio pertinentes las pretensiones del mismo.

Sin embargo, la Sala con el fin de dar cumplimiento a los postulados constitucionales y jurisprudenciales, estando dentro del proceso decretó

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sección tercera, sentencia del siete (17) de abril de dos mil cinco (2005), Consejero de Estado German Rodríguez Villamizar 25000-23-25-000-2003-01499-01(AP).

⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sección primera, sentencia del treinta (30) de junio de dos mil once (2011), Consejero de Estado Marco Antonio Velilla Moreno 50001-23-31-000-2004-00640-01(AP).

prueba de oficio, esto, con el propósito de decidir lo que en derecho corresponde.

5.5. De las facultades *ultra y extra petita* del Juez Popular

El artículo 5 de la Ley 472 de 1998 prevé que el Juez deberá impulsar oficiosamente la acción y velar por la protección al debido proceso, garantías procesales y el equilibrio entre las partes.

De igual forma el artículo 34 de dicha ley abre la posibilidad al Juez de la acción popular de ampliar o superar la causa pretendi, mediante fallos *extra y ultra petita*. Así, se observa que dicho juez está revestido de amplias facultades para definir la protección del derecho, prevenir su amenaza o vulneración⁷.

Lo anterior ocurre porque se trata de una acción pública, que tiene como fin la defensa de derechos e intereses colectivos, de los cuales no es titular un sujeto determinado. Así pues, mediante esta acción no se plantean pretensiones subjetivas, sino se pone en conocimiento del juez una situación que afecta a la comunidad: con ese mecanismo se pretende precaver o superar la afectación de bienes que comprometen la existencia y desarrollo de la colectividad misma, es decir, hacer valer el interés general⁸.

Así las cosas, el juez goza de la facultad de proferir fallos *extra y ultra petita*, de manera que: (i) si en el curso del proceso se encuentra probada una nueva circunstancia que no fue alegada por el demandante, y que configura una amenaza o vulneración de un derecho colectivo, el juez de la acción popular tiene a su cargo la obligación de protegerlo; y (ii) en ejercicio de sus facultades oficiosas, el juez constitucional puede ordenar remedios que excedan las pretensiones presentadas por el actor popular en la demanda, siempre que resulte necesario para hacer cesar la vulneración o amenaza⁹.

6.- Reseña de las pruebas para resolver la controversia

Del material probatorio la Sala destaca los siguientes elementos fácticos relevantes para la solución del problema sometido a su conocimiento.

1)- En la contestación de la demanda, el Municipio de Belalcázar aportó en CD la siguiente información:

⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sección tercera, sentencia del dieciséis (16) de mayo de dos mil siete (2007), Consejero de Alíer Eduardo Hernández Enriquez 25000-23-25-000-2003-01252-02(AP).

⁸ Sentencia C-622 de 2007, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

⁹ Sentencia T-443 de 2013, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

-Documentos¹⁰ del contrato 055/2017 de prestación de servicios suscrito entre el municipio y la fundación visión sostenible y social con el objeto *“contratar la ejecución de las actividades para la gestión integral en microcuencas hidrográficas abastecedoras de acueductos y áreas de interés ambiental a través de acciones estructurales y no estructurales para la conservación de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos como lo establece el contrato 173-2016 entre Corpocaldas y el Municipio de Belalcázar, Caldas”*. El valor del contrato es \$55.878.855, de los cuales Corpocaldas aportó \$35.878.855 y el Municipio de Belalcázar \$20.000.000 (CD folio 67 Vuelto).

- Documentos¹¹ del contrato 045/2017 de prestación de servicios suscrito entre el municipio de Belalcázar y LUZ STELLA LONDOÑO ACEVEDO, con el objeto: *“PRESTAR LOS SERVICIOS DE APOYO A LA GESTION EN LAS ACTIVIDADES INHERENTES AL PROCESO DE ASISTENCIA TECNICA Y EXTENSIÓN RURAL EN TODOS LOS PROCESOS QUE TIENEN QUE VER CON EL DESARROLLO INTEGRAL AMBIENTAL DE LA SUBSECRETARIA DE DESARROLLO ECONOMICO DEL MUNICIPIO”*, por valor de \$16.100.000.

- Documentos¹² del contrato 028/2018 de prestación de servicios suscrito entre el municipio de Belalcázar y LUZ STELLA LONDOÑO ACEVEDO, con el objeto: *“PRESTAR LOS SERVICIOS DE APOYO A LA GESTION EN LAS ACTIVIDADES INHERENTES AL PROCESO DE ASISTENCIA TECNICA Y EXTENSIÓN RURAL EN TODOS LOS PROCESOS QUE TIENEN QUE VER CON EL DESARROLLO INTEGRAL AMBIENTAL DE LA SECRETARIA DE DESARROLLO ECONOMICO DEL MUNICIPIO”*, por valor de \$8.700.000.

-Documento modificadorio del convenio interadministrativo 146-2017 cuyo objeto es *“CONTRATAR LA EJECUCIÓN DE LAS ACTIVIDADES PARA LA GESTION INTEGRAL EN MICROCUENCAS HIDROGRAFICAS ABASTECEDORAS DE ACUEDUCTOS Y AREAS DE INTERES AMBIENTAL, A TRAVEZ DE ACCIONES ESTRUCTURALES Y NO ESTRUCTURALES PARA LA CONSERVACION DE LA BIODIVERSIDAD Y SUS SERVICIOS ECOSISTEMICOS CON MEJORAMIENTO DE VIVIENDA Y SU ENTORNO, COMO LO ESTABLECE EL CONVENIO 146-2017 ENTRE CÓRPOCALDAS Y EL MUNICIPIO DE BELALCÁZAR CALDAS”*. Por valor de \$50.413.711 de los cuales Corpocaldas aportó \$44.413.711 y el Municipio de Belalcázar \$6.000.000.

¹⁰ Acta de inicio, CDP, estudio previo, contrato, informes de interventoría.

¹¹ Acta de inicio, acta de liquidación, CDP, estudio previo, contrato, interventoría.

¹² Acta de inicio, acta de liquidación, CDP, estudio previo, contrato, interventoría.

- Documentos¹³ del contrato 095/2017 de prestación de servicios suscrito entre el municipio de Belalcázar y la Corporación Progresista Hacia el Futuro, con el objeto: *“La ejecución de las actividades para la protección en microcuencas hidrográficas abastecedoras de acueductos a través de acciones estructurales y no estructurales para la conservación de la Biodiversidad”* por valor de \$31.000.000.

- Documentos¹⁴ del contrato 139/2018 de prestación de servicios suscrito entre el municipio de Belalcázar y la Corporación Progresista Hacia el Futuro, con el objeto: *“PRESTAR LOS SERVICIOS DE APOYO A LA GESTIÓN A LA SECRETARIA DE DESARROLLO ECONOMICO Y LA SUB-SECRETARIA DE EDUCACION RECREACION Y DEPORTE PARA LA CONSERVACIÓN, PROTECCIÓN, RESTAURACIÓN Y APROVECHAMIENTO DE LOS RECURSOS NATURALES Y DEL MEDIO AMBIENTE, A TRAVEZ DE LOGISTICA DE ACTIVIDADES EN EL MARCO DE LA SEMANA AMBIENTAL 2018. PARÁGRAFO PRIMERO-OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA”* por valor de \$2.500.000.

- Documentos¹⁵ del contrato 113/2018 de prestación de servicios suscrito entre el municipio de Belalcázar y VIVIANA ANDREA RAMOS PÉREZ, con el objeto: *“PRESTAR LOS SERVICIOS DE APOYO A LA GESTION EN LAS ACTIVIDADES INHERENTES AL PROCESO DE ASISTENCIA TECNICA Y EXTENSIÓN RURAL EN TODOS LOS PROCESOS QUE TIENEN QUE VER CON EL DESARROLLO INTEGRAL AMBIENTAL DE LA SECRETARIA DE DESARROLLO ECONOMICO DEL MUNICIPIO”*, por valor de \$8.700.000.

2)- Dentro de la contestación de la demanda Corpocaldas hizo referencia al derecho de petición remitido por el accionante a Corpocaldas de fecha del 18 de julio de 2017, en el que solicitó los certificados de disponibilidad presupuestal, registro presupuestal y escrituras que acrediten la adquisición de predios para la conservación del agua conforme lo prevé la Ley 99 de 1993, modificada por el artículo 106 de la Ley 1151 de 2007 (fls.173 vuelto, C.1).

3)- Copia del oficio nº 2017-IE-00019508 del 3 de agosto de 2017, en el cual Copocaldas emitió respuesta al derecho de petición interpuesto por el actor, en el cual se le informó de la adquisición de algunos predios en el Parque Natural Selva de Florencia PNSF en la Jurisdicción del municipio de Samaná y Pensilvania.

¹³ Acta de inicio, acta de liquidación, CDP, estudio previo, contrato, interventoría.

¹⁴ Acta de inicio, acta de liquidación, CDP, estudio previo, contrato, interventoría.

¹⁵ Acta de inicio, acta de liquidación, CDP, estudio previo, contrato, interventoría.

En la misma comunicación se indicó que le corresponde a Corpocaldas a petición de los municipios de Caldas y de la Gobernación de Caldas, emitir concepto técnico-ambiental del estado del área abastecedora de acueductos para consumo humano Abaco, como área prioritaria para la conservación de bienes y servicios ecosistémicos, como lo prevé el artículo 111 de la Ley 99 de 1993, modificada por el artículo 210 de la Ley 1450 de 2011 (fl.181, C.1).

4)- Se anexa CD con documentos adjuntos: *“Estudio Integral de Áreas Abastecedoras de Acueductos Veredales”* y *“Formato reporte de información 1% de ingresos corrientes artículo 111 ley 99 de 1993”* (fl.185, C.1).

5)- Oficio nº 2016-IE-00004215 con fecha del 15 de febrero de 2016 dirigido a los alcaldes del Departamento de Caldas solicitando reporte de los predios adquiridos o esquemas de pagos por servicios ambientales, de conformidad con el artículo 111 de la Ley 99 de 1993 (fl.57 C.1).

6)- Mediante oficio nº 2016-IE-00004297 con fecha del 31 de mayo de 2016, se emitió respuesta al derecho de petición interpuesto por la Contraloría General de Caldas, sobre el tema de *“la necesidad de indagar por el destino final de los recursos que las entidades territoriales deben disponer para cumplir cabalmente con las previsiones del artículo 111 de la Ley 99 de 1993”* (fl.183, C.1).

7)- Dentro de la contestación de la demanda el Departamento de Caldas refirió que en cumplimiento de la ley y defensa contra las inundaciones y regulación de cauces o corrientes de agua, para el adecuado manejo y aprovechamiento de cuencas hidrográficas, y equilibrio biológico la entidad territorial, ha efectuado la adquisición de varios predios, logrando un impacto favorable en el abastecimiento de las aguas que nacen en cada lugar.

8)- La Gobernación de Caldas anexa CD con los siguientes documentos adjuntos (fl.252 C.1A): “

-Certificado de la Secretaría de Hacienda Departamental en el que se indica la apropiación presupuestal para garantizar la adquisición de predios para la protección de microcuencas en la vigencia fiscal 2019.

-Oficio GB218 del 22 de octubre de 2019 en el que el grupo de bienes entrega a la Secretaría Jurídica copias de escrituras públicas y certificados de tradición relacionados con el cumplimiento del artículo 111 de la ley 99 de 1993, así:

Aguadas: (91) Folios
Aránzazu: (79) Folios
Belalcázar: (13) Folios
Manzanares: (71) Folios
Marmato: (30) Folios
Marulanda: (156) Folios
Neira: (29) Folios
Pácora: (50) Folios
Pensilvania: (98) Folios
Riosucio: (23) Folios
Risaralda: (21) Folios
Samaná: (31) Folios
Supía: (21) Folios
Victoria: (12) Folios

Villamaría: (17) Folios
Apia Risaralda: (31) Folios
Guática Risaralda: (13) Folios
Herveo Tolima: (26) Folios

- PDF de certificados de tradición de predios en los municipios de Aranzazu, Belalcázar, Manzanares, Marmato, Marulanda, Neira, Pácora, Pensilvania, Riosucio, Risaralda, Samaná, Victoria, Villamaría y Supía.

9).- El 12 y 27 de marzo de 2021, el Municipio de Belalcázar mediante oficios MB-AA-022-2021 y MB DA-046-2021, adjuntó:

- Certificación de los predios de interés ambiental de propiedad del municipio.
- Certificación de ingresos corrientes del municipio.
- Informe adquisición de predios de interés ambiental.
- Certificados de tradición predios con número de matrícula: 103-11450, 103-12110, 103-6207, 103-20640.

10).- El día 16 de marzo de 2021, el Departamento de Caldas secretaría de Vivienda y Territorio de la Gobernación de Caldas allegó al Despacho *“relación de predios adquiridos por el departamento en dichos municipios. Según información entregada por la Unidad de Bienes del Departamento”* de igual forma allegó una relación de actividades realizadas en predios de protección ambiental ubicados en el municipio de Belalcázar.

11).- El 19 de marzo de 2021, el área de Biodiversidad y Ecosistema de la Corporación Autónoma Regional de Caldas allegó al Despacho oficio en respuesta a la solicitud de pruebas de oficio.

7. Solución del caso concreto

El actor popular pretende el amparo del derecho colectivo a la moralidad administrativa al considerar que está siendo vulnerado por el Municipio de Belalcázar, Corpocaldas y el Departamento de Caldas, ante el aparente incumplimiento por parte de las entidades accionadas, al deber legal de

destinar no menos del 1% de los ingresos corrientes de las entidades territoriales, al mantenimiento y conservación de áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua los acueductos municipales, distritales y regionales.

El Municipio de Belalcázar y el Departamento de Caldas expresaron que han sido respetuosos del cumplimiento de la normatividad ambiental y se han hecho las adquisiciones de predios que corresponden a la conservación y mantenimiento ambiental respectivo.

Corpocaldas consideró que la obligación de destinación de recursos para la adquisición de áreas de importancia estratégica y conservación de recursos hídricos, no es de su competencia.

El H. Consejo de Estado en providencia del 29 de octubre de 2015¹⁶, al estudiar un recurso de apelación contra una sentencia proferida en un asunto de similares contornos facticos y jurídicos en el Municipio de Pueblo Rico, Risaralda, expresó:

Por su parte, la adquisición de los inmuebles con los recursos destinados por la ley está orientada a la conservación de las áreas de importancia estratégica para la generación y suministro de agua potable, asunto sobre el que se destacan los siguientes aspectos:

i) se trata de un proceso que debe ser coordinado entre los entes territoriales y la corporación autónoma regional de la jurisdicción, habida cuenta que, en su calidad de máxima autoridad ambiental, tiene la función de "...adelantar... con el apoyo de las entidades territoriales los planes de cofinanciación necesarios para adquirir áreas o ecosistemas estratégicos para la conservación, preservación, y recuperación de los recursos naturales", como lo dispone el artículo 108 de la misma ley;

ii) en ese mismo orden, si bien el deber legal de destinar el 1% del porcentaje de los ingresos recae sobre los departamentos y municipios, no es menos cierto que sobre la corporación autónoma regional recae la función de adelantar los planes de cofinanciación necesarios para adquirir las áreas, de que trata el artículo 111 de la Ley 99 de 1993 y

iii) el principio de colaboración, exigido desde las disposiciones constitucionales y el artículo 108 citado, requiere de un proceso previo de planeación, por parte de los entes territoriales y la autoridad ambiental, que permita establecer,

¹⁶ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION TERCERA-SUBSECCIÓN B Consejera Ponente: STELLA CONTO DÍAZ DEL CASTILLO Bogotá D.C., veintinueve (29) de octubre (10) de dos mil quince (2015) Radicación: 66001233100020100034301 Actor: María Ximena Pereira Acosta y otros Demandado: departamento de Risaralda y otros Referencia: acción popular

priorizar e identificar las áreas estratégicas y los predios a adquirir, tal como lo exigen las disposiciones de la Ley 99 de 1993, con sujeción a los principios de armonía regional, gradación normativa y rigor subsidiario (art. 63)

(...)

De donde no queda sino concluir que se trata de apropiaciones e inversiones forzosas, con destinación específica, que la ley pone en cabeza de los entes territoriales de cara al cumplimiento de los fines superiores relacionados con el derecho colectivo al medio ambiente sano y, en especial, la vida y dignidad humana, en cuanto orientados a la protección de cuencas hídricas de las que depende el abastecimiento del agua, vital para la subsistencia en condiciones de dignidad, el mejoramiento la calidad de vida, en fin, de la satisfacción de necesidades mínimas vitales del ser humano.

7.1. Sobre las pruebas de Corpocaldas en relación con el cumplimiento de sus obligaciones de acuerdo con el artículo 111 de la Ley 99 de 1993.

En relación con la Corporación autónoma demandada, de las pruebas aportadas y practicadas en el presente asunto, se destaca:

En el oficio nº 2016-IE-00004215 del 15 de febrero de 2016, el subdirector de Planificación Ambiental del Territorio se dirigió a los alcaldes del Departamento de Caldas solicitando reporte de los predios adquiridos o esquemas de pagos por servicios ambientales, de conformidad con el artículo 111 de la Ley 99 de 1993 (fl.210 C.1).

Así mismo, en oficio 2016-IE-00014297 del 31 de mayo de 2016, Corpocaldas en respuesta a la Contraloría General de Caldas informó en relación con las obligaciones generadas a partir de la aplicación del artículo 111 de la Ley 99 de 1993, expresó:

“El concepto técnico emitido por CORPOCALDAS se da sobre el total del área de la microcuenca como Área Abastecedora de Acueducto para consumo humano, priorizada para la conservación de bienes y servicios ambientales con prioridad del recurso hídrico y no se da el concepto técnico como área priorizada para la compra; ya que es el municipio o el departamento quienes definen cuales y cantos de los predios contenidos dentro del área priorizada (y con concepto técnico emitido por Corpocaldas) son sujetos de adquisición, después de cumplir otros requisitos.

(...)

De conformidad con lo anterior, Corpocaldas viene realizando estudios como: - “Estudio integral de áreas abastecedoras de acueductos veredales con énfasis

en el componente predial Departamento de Caldas,” contrato 2014-2012; y el estudio –“identificación, diagnostico, priorización y espacialización a nivel predial de áreas de interés municipal y regional, estrategias en el suministro de servicios ecosistémicos de recarga, regulación y abastecimiento hídrico de acueductos veredales, ubicadas en las microcuencas aferentes directos a la cuenca rio Chinchiná, municipio de Manizales”, contrato 2020-2013.

Estos estudios han sido entregados y reposan en cada municipio de Caldas para que sirvan como insumo técnico en la toma de decisiones de los alcaldes y gobernador en el momento de adelantar gestiones para la conservación de las microcuencas y áreas de abastecimiento de su jurisdicción. (fls.183 y 184 C.1).

Frente a lo anterior, la Corporación demandada aportó el contrato 014-2012, relacionado con el *“Estudio integral de áreas abastecedoras de acueductos veredales con énfasis en el componente predial Departamento de Caldas”,* el cual en el tomo II Región Sur Occidente se refirió al municipio de Belalcázar y a las microcuencas la Fea-Los Carros, El Águila-Gualanday- La Viola, El Carmen, El Madroño, La Granja y Guayabito.

En algunos apartes del estudio se lee:

El municipio de Belalcázar lo constituyen varias fuentes hídricas importantes, como los ríos Cauca y Risaralda, a los cuales confluye toda la red de drenaje del municipio. Otras fuentes hídricas importantes están representadas por las quebradas Los Tarros, El Cairo, El Guamo y la Habana..

(...)

En cuanto al abastecimiento hídrico, el acueducto urbano depende de las microcuencas La Laguna y Zanjón Hondo que están localizadas dentro de la jurisdicción del municipio, conformando esta red hídrica las quebradas Zanjón Hondo, la Laguna, Canoas y Santa Inés..

Por otro lado las áreas abastecedoras de acueductos rurales son 25 aproximadamente, entre las cuales se tiene la microcuenca El Guamo, que tiene como tributarios El Guamo, La Melliza y El Águila que benefician las comunidades de las veredas El Bosque y Morro Azul en San José, La Cascada y El Águila, en Belalcázar, respectivamente. (Agenda para la Gestión Ambiental del municipio de Belalcázar, 1997)

(...)

Ahora, debe advertir la Sala que de todas las microcuencas mencionadas el estudio abordó la ubicación político administrativa, delimitación, descripción biofísica de la microcuenca, flora y fauna presente en la zona, tipo y calidad del bien o servicio ambiental de la microcuenca, estado de los componentes ambientales (Agua, suelo, aire), descripción de la calidad y disponibilidad de

caudales, georreferenciación y cartografía de las áreas prediales de interés municipal y regional, mapa uso actual y cobertura, estado de las concesiones y permisos de vertimientos, sistema de abastecimiento en cabeceras municipales y centros poblados, análisis de recursos municipales invertidos en conservación y adquisición de predios.

En relación con la descripción de la calidad y disponibilidad de caudales en cada microcuenca se dispuso en el estudio:

-Microcuenca La Fea-Los Carros:

La cobertura vegetal protectora tanto en nacimiento como parte de las vertientes conforman una zona de aislamiento ante cualquier acción antrópica, incluyendo explotaciones agrícolas que se presentan.

Sin embargo por escorrentía muchos de los residuos pueden alcanzar el nacimiento y punto de captación. En los parámetros cualitativos de calidad de agua se observó a nivel de campo presencia de materia sólida y espumas.

Se presentan problemas de torrencialidad y deslizamientos en el área.

De acuerdo a la disponibilidad de caudales SI se presentan racionamientos en épocas secas.

- Microcuenca El Águila-Gualanday-La Viola:

La deficiente cobertura vegetal protectora tanto en nacimiento como en márgenes indica cierto riesgo en la disponibilidad permanente del recurso hídrico, además si se tiene en cuenta el avance de la frontera agrícola las zonas que se encuentran en coberturas para la protección tienden a desaparecer. Por otra parte las explotaciones agrícolas asociadas a aplicación de insumos pueden deteriorar la calidad ya que por escorrentía muchos de los residuos pueden alcanzar el nacimiento y punto de captación. En los parámetros cualitativos de calidad de agua se observó a nivel de campo presencia de espumas y turbidez. Se presentan problemas de torrencialidad. No hay presencia de deslizamientos. De acuerdo a la disponibilidad de caudales NO se presentan racionamientos en épocas secas.

- Microcuenca El Carmen:

La cobertura vegetal protectora tanto en nacimiento como parte de las vertientes conforman una zona de aislamiento ante cualquier acción antrópica, incluyendo explotaciones agrícolas que se presentan. Sin embargo por escorrentía muchos de los residuos pueden alcanzar el nacimiento y punto de captación, si se tiene en cuenta que no solo existe el riesgo

con los residuos de productos agrícolas sino también residuos domésticos de las viviendas en la parte superior. En los parámetros cualitativos de calidad de agua se observó a nivel de campo presencia de materia sólida. Se presentan problemas de torrencialidad. No existen deslizamientos en el área. De acuerdo a la disponibilidad de caudales SI se presentan racionamientos en épocas secas.

- Microcuenca El Madroño:

La cobertura vegetal protectora tanto en nacimiento como parte de las vertientes conforman una zona de aislamiento ante cualquier acción antrópica, incluyendo explotaciones agrícolas que se presentan. Sin embargo por escorrentía muchos de los residuos pueden alcanzar el nacimiento y punto de captación. En los parámetros cualitativos de calidad de agua se observó a nivel decampo presencia de materia sólida, espumas y turbidez. Se presentan problemas de torrencialidad. No hay problemas de deslizamientos en el área. De acuerdo a la disponibilidad de caudales SI se presentan racionamientos en épocas secas.

- Microcuenca La Granja:

La cobertura vegetal protectora tanto en nacimiento como parte de las vertientes conforman una zona de aislamiento ante cualquier acción antrópica, incluyendo explotaciones agrícolas que se presentan. Sin embargo se debe ampliar esta área para garantizar la continuidad del recurso. En los parámetros cualitativos de calidad de agua se observó a nivel de campo presencia de materia sólida. No presentan problemas de torrencialidad ni deslizamientos en el área. De acuerdo a la disponibilidad de caudales NO se presentan racionamientos en épocas secas.

- Microcuenca Guayabito:

La cobertura vegetal protectora tanto en nacimiento, márgenes y vertientes conforman una zona de aislamiento ante cualquier acción antrópica, incluyendo explotaciones agrícolas que se presentan. Sin embargo por escorrentía muchos de los residuos pueden alcanzar el nacimiento y punto de captación. En los parámetros cualitativos de calidad de agua se observó a nivel de campo presencia de materia sólida. Se presentan problemas de torrencialidad. Hasta el momento no se presentan problemas de deslizamientos. De acuerdo a la disponibilidad de caudales NO se presentan racionamientos en épocas secas.

Obra igualmente en el expediente el “PLAN DE ORDENACIÓN Y MANEJO AMBIENTAL DE LA SUBZONA HIDROGRÁFICA DEL RÍO RISARALDA”, FASE DE FORMULACIÓN, en el que intervino Corpocaldas, la CARDER y el

Consortio Ordenamiento Cuenca Risaralda, en el cual se expresaron las siguientes conclusiones:

En el desarrollo de las 8 líneas estratégicas que se definieron en el contenido programático, se han plasmado los 74 proyectos necesarios para consolidar un modelo de ocupación del territorio articulado a las restricciones y potencialidades ambientales propias de la cuenca del río Risaralda, garantizando la sostenibilidad de las relaciones sociedad-naturaleza para los próximos 20 años. Lo anterior, permite definir un modelo de ocupación que considera el abastecimiento para consumo humano urbano y rural de los ocho (8) municipios del Departamento de Risaralda y los seis (6) municipios del departamento de Caldas; además de la función productora de alimentos que cuenta con amplia diversidad de sectores, siendo el cafetero uno relevante por las connotaciones históricas del territorio y su declaratoria de patrimonio cultural por parte de la UNESCO, que permite incluir el turismo de naturaleza como una de sus potencialidades.

Se reconoce la necesidad de dar continuidad a las acciones de conservación históricas que se vienen adelantando en la cuenca, que hoy se evidencian en la presencia de figuras de protección tanto del Sistema Nacional, como del Sistema Departamental de Áreas Protegidas. En términos de territorio, la apuesta en esta formulación del POMCA es tener un 62%% de la cuenca con alguna figura de conservación y protección ambiental, para lo cual se deberán seguir protegiendo predios con presencia de ecosistemas estratégicos, al igual que adelantar acciones de restauración en sus diferentes alcances, en predios que hoy tienen un uso productivo predominantemente en cultivo y pastos. La condición de incrementar el porcentaje de suelo en categorías de conservación tiene también una relación directa con brindar respuesta al 12% de las áreas críticas definidas con prioridad alta y media en función de los conflictos por uso del suelo, recurso hídrico, biodiversidad, alta susceptibilidad y amenaza del territorio a movimientos en masa, inundaciones, avenidas torrenciales e incendios.

Respecto de las microcuencas que abastecen los acueductos del Municipio de Belalcázar, Corpocaldas en oficio del 19 de marzo de 2021 informó (archivo 04 pruebas de oficio):

Corpocaldas y la Gobernación de Caldas en el año 2020 elaboraron el documento “Cuencas y Abacos de Caldas, donde se describen las cuencas hidrográficas y las fuentes abastecedoras del recurso hídrico del departamento de Caldas. Realizando un análisis técnico de las fuentes hídricas que abastecen del recurso agua en los municipios del departamento.

De igual manera, la Corporación Autónoma Regional de Caldas, mediante el contrato n° 2014-2012 realizó “Estudio Integral de Áreas Abastecedoras de Acueductos Veredales con Énfasis en el componente predial”.

Sobre la definición de áreas priorizadas a que se refiere el artículo 111 de la Ley 99 de 1993 en el Municipio de Belalcázar, expresó en la misma comunicación:

Mediante el contrato 2014-2012, se realizó “Estudio Integral de áreas abastecedoras de Acueductos veredales con énfasis en el componente predial”.

El municipio de Belalcázar se encuentra en área de influencia de las cuencas hidrográficas de los ríos Risaralda (código de cuenca 2614) y río Opirama, río Supía y Otros directos al Cauca (código de cuenca 2617-01). Para el río Risaralda se cuenta con POMCA Formulado y aprobado mediante Resolución 3688 del 20 de diciembre de 2017

En el oficio al que se ha hecho referencia, se afirmó que Corpocaldas en asocio con el Municipio de Belalcázar, ha desarrollado actividades de manejo, conservación y protección de fuentes abastecedoras del recurso hídrico, entre las que enlistó:

- Instalación de cerca inerte con franja amarilla en guadua.*
- Restauración protectora, con siembra de árboles.*
- Talleres de capacitación sobre el manejo y conservación de los recursos naturales y el medio ambiente.*
- mantenimiento de plantación forestal.*
- Instalación de cerca viva e inerte.*
- Apoyo a la producción de material vegetal para la restauración de áreas abastecedoras del recurso hídrico.*

Agregó la Corporación demandada que para el caso del Municipio de Belalcázar en los dos últimos años se han intervenido las microcuencas abastecedoras:

Microcuenca La Graciela con 522 metros lineales de cerca inerte.
Microcuenca Buenos Aires con 306 metros lineales de cerca inerte.
Microcuenca Las Delicias con 610 metros lineales de cerca inerte.
Microcuenca La Cascada con 570 metros lineales de cerca inerte.
Microcuenca San Narciso con 984 metros lineales de cerca inerte.
Microcuenca el Zanjón con 2500 metros lineales de cerca inerte.
Para el año 2021 se tiene proyectado la instalación de 6 kilómetros de cerca inerte en la microcuenca la Blanquita y la siembra de 3.1 ha en restauración protectora.

De igual forma, se aclara que se han intervenido otras microcuencas abastecedoras en vigencias anteriores.

Además de lo anterior, Corpocaldas aportó el oficio 2017IE 00019508 del 3 de agosto de 2017, en el cual dio respuesta a la petición radicada en la entidad por el actor popular y le indicó (fl.181):

Corpocaldas por solicitud de los municipio d departamentos emite concepto Técnico-Ambiental del estado del Área Abastecedora de Acueductos para consumo humano Abaco, como área prioritaria para la conservación de bienes y servicios ecosistémicos, en el marco del artículo 111 de la ley 99 de 1993, modificado por el artículo 210 de la Ley 1450 de 2011; por lo tanto Corpocaldas no emite concepto técnico sobre un predio o unidad productiva en particular, sino sobre toda un área de microcuenca abastecedora que puede involucrar varios predios (...)

De acuerdo con lo anterior, es claro que corresponde a Corpocaldas a petición de los municipios de Caldas y de la Gobernación de Caldas, emitir concepto técnico-ambiental del estado del área abastecedora de acueductos para consumo humano Abaco, como área prioritaria para la conservación de bienes y servicios ecosistémicos, como lo prevé el artículo 111 de la Ley 99 de 1993, modificada por el artículo 210 de la Ley 1450 de 2011, función que en el caso concreto se desarrolló a través del documento denominado “*Estudio integral de áreas abastecedoras de acueductos veredales con énfasis en el componente predial Departamento de Caldas*”, en el cual se refirió al municipio de Belalcázar y a las microcuencas la Fea-Los Carros, El Águila-Gualanday- La Viola, El Carmen, El Madroño, La Granja y Guayabito.

La anterior conclusión se confirma igualmente al observar los siguientes documentos:

- Trece mapas en desarrollo del contrato de “IDENTIFICACIÓN, DIAGNÓSTICO, PRIORIZACIÓN Y ESPACIALIZACIÓN A NIVEL PREDIAL ÁREAS DE INTERES MUNICIPAL Y REGIONAL UBICADAS EN ÁREAS AFERENTES Y DE RECARGA ESENCIALES PARA EL SUMINISTRO DE BIENES AMBIENTALES EN 22 MUNICIPIOS” suscrito entre Corpocaldas y Fundecos.
- Contrato de prestación de servicios FUNDECOS-HECTOR ACOSTA 2013, IDENTIFICACION, DIAGNOSTICO INICIAL, ESPACIALIZACION, IDENTIFICACION DE PREDIOS, DETERMINACION DE COBERTURAS Y CONFLICTOS POR USO DE MICROCUENCAS EN 22 MUNICIPIOS DEL DEPARTAMENTO DE CALDAS, capítulo referido al Municipio de Belalcázar y sus microcuencas.

- Documento Cuencas y Ábacos de Caldas, en el que se analiza la cuenca del Río Risaralda, Río Opirama, Río Supía y otros directos al Cauca.
- Documento Técnico Formulación POMCA Río Risaralda.

Como máxima autoridad ambiental, solicitó en el año 2016 y 2018 a los municipios del Departamento de Caldas, lo siguiente “*solicitud de reporte de predios adquiridos o esquemas de pago por servicios ambientales*”, mediante oficios n° 2016-IE-00004215 y 2018-IE- 00011691, aportados como elementos de prueba al proceso.

Lo anterior, con el propósito del dar cumplimiento al artículo 14 del decreto 953 de 2013, que dispone: “*Reportes de información. Dentro de los doce (12) meses contados a partir de la publicación del presente decreto, las entidades territoriales deberán presentar ante la autoridad ambiental competente, un inventario detallado de los predios adquiridos y de los esquemas de pago por servicios ambientales implementados. Dicho inventario deberá ser actualizado anualmente con corte a 31 de diciembre de cada año.*”

De acuerdo con lo anterior, para este Tribunal es evidente que para el caso del Municipio de Belalcázar, la Corporación Autónoma Regional de Caldas cuenta con estudios y conceptos técnico - ambientales, relacionados con la conservación de las áreas prioritarias para la conservación de bienes y servicios ecosistémicos, con prioridad del recurso hídrico que abastecen los acueductos de consumo humano.; por lo que no se advierte vulneración de derechos colectivos por parte de la entidad del orden nacional demandada.

Una lectura de las disposiciones contenidas en la Ley 99 de 1993 permite inferir que a las corporaciones autónomas se les ha asignado diferentes funciones que en criterio del H. Consejo de Estado¹⁷ se resumen en:

i) Ser la máxima autoridad en esa materia; esto es, la entidad que, por encima de cualquier consideración, debe apersonarse de la conservación y recuperación ambiental de áreas tan importantes para la satisfacción de las necesidades del ser humano; ii) promover y desarrollar la participación comunitaria en actividades y programas de protección ambiental, de desarrollo sostenible y de manejo adecuado de los recursos naturales renovables; iii) coordinar el proceso de preparación de los planes, programas y proyectos de desarrollo medioambiental y en especial, asesorar a los departamentos, distritos y municipios de su comprensión territorial en la definición de los planes de

¹⁷ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION TERCERA-SUBSECCIÓN B Consejera Ponente: STELLA CONTO DÍAZ DEL CASTILLO Bogotá D.C., veintinueve (29) de octubre (10) de dos mil quince (2015) Radicación: 66001233100020100034301 Actor: María Ximena Pereira Acosta y otros Demandado: departamento de Risaralda y otros Referencia: acción popular

desarrollo ambiental y en sus programas y proyectos en materia de protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables: iv) evaluar, controlar y hacer seguimiento ambiental de los usos del agua; v) ordenar y establecer las normas y directrices para el manejo de las cuencas hidrográficas ubicadas dentro del área de su jurisdicción, conforme a las disposiciones superiores y a las políticas nacionales; vi) ejecutar, administrar, operar y mantener en coordinación con las entidades territoriales, proyectos, programas de desarrollo sostenible y obras de infraestructura cuya realización sea necesaria para la defensa y protección o para la descontaminación o recuperación del medio ambiente y los recursos naturales renovables; vii) asesorar a las entidades territoriales en la elaboración de proyectos en materia ambiental que deban desarrollarse con recursos destinados a esos fines; viii) adquirir bienes de propiedad privada y los patrimoniales de las entidades de derecho público y adelantar ante el juez competente la expropiación de bienes, una vez surtida la etapa de negociación directa, cuando ello sea necesario para el cumplimiento de sus funciones o para la ejecución de obras o proyectos requeridos para el cumplimiento de las mismas, e imponer las servidumbres a que haya lugar, conforme a la ley y ix) apoyar a los concejos municipales, a las asambleas departamentales y a los consejos de las entidades territoriales indígenas en las funciones de planificación que les otorga la Constitución Nacional, entro otras.

En esta línea, para la Sala de decisión los estudios, contratos y demás documentos que obran en el proceso permiten inferir que Corpocaldas no ha vulnerado derechos e intereses colectivos en relación con el deber de definir las áreas prioritarias a ser adquiridas con los recursos que los departamentos y municipios dediquen para la adquisición y mantenimiento de las áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua los acueductos municipales, distritales y regionales.

7.2. Sobre el Departamento de Caldas

En relación con el Departamento de Caldas, este allegó certificación expedida por la Secretaría de Hacienda el 11 de octubre de 2019 (archivo PDF contenido en el CD que obra a folio 252 del expediente), en la que expresó:

“(…)

Que, en el Presupuesto de Gastos del Departamento de Caldas, vigencia fiscal 2019, existe la apropiación presupuestal que garantiza la partida con destino a la Adquisición de Pedios para la Protección de Microcuencas. Discriminado así:

					LINEA ESTRATEGICA 5	
					SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL	
				13	SECTOR AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO	3.819.995.349
			54		CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN DEL RECURSO HÍDRICO	3.819.995.349
0-0301	1124	2301010201	31354298	160074	ADQUISICIÓN DE PREDIOS	973.949.197

0-0301	1124	2301010307	31354298	160074	ADQUISICIÓN DE PREDIOS	300.000.000
2-0301	1124	2301010307	31354298	160074	ADQUISICIÓN DE PREDIOS	2.546.046.152

De acuerdo con lo anterior, los dineros destinados para mantenimiento de las cuencas hídricas y compra de predios de zonas especiales, corresponde a un valor total de \$11.459.986.047 según el Presupuesto de Gastos del Departamento de Caldas, vigencia fiscal 2019.

Así mismo, en la contestación de la demanda, el Departamento de Caldas relacionó los predios adquiridos entre los años 2004 y 2019 de la siguiente manera:

MUNICIPIO	VEREDA	PREDIO	MICROCUENCA	MATRÍCULA INMOBILIARIA	FICHA CATASTRAL	Nº ESCRITURA PÚBLICA	NOTARÍA	FECHA EP
AGUADAS	Pore	Pore	Barrio Blanco	102-0000898	00-01-0010-0340-000	212	Única de Aguadas	03/05/2005
		La Magnolia	Barrio Blanco	102-0005755	00-01-0010-0336-000	215	Única de Aguadas	04/05/2005
		Barrio Blanco	Barrio Blanco	102-0000559	00-01-0010-0335-000	2033	5ª de Manizales	08/11/2007
		Barrio Blanco	Barrio Blanco	102-0000560				
		Barrio Blanco	Barrio Blanco	102-0000561				
	Santa Rita	Rositas	Barrio Blanco	102-0001054	00-01-0010-0338-000	1731	5ª de Manizales	25/09/2007
		Rositas	Barrio Blanco	102-0005737				
		Santa Rita	Barrio Blanco	102-0010705	00-01-0010-0337-000	1732	5ª de Manizales	25/09/2007
		La Chivera	Barrio Blanco	102-0008622	00-01-0010-0903-000	2107	5ª de Manizales	21/11/2007
	Santa Rosa	Valladolit	Tarcara	102-0001739	00-01-0003-0041-000	207	Única de Aguadas	29/04/2005
		San Rosa	Tarcara	102-0002011	00-01-0003-0038-000	632	Única de Aguadas	06/12/2005
ARANZAZU	El Diamante	La Cabaña	Chamberi	118-0011272	00-00-0014-0020-000	327	Única de Aranzazu	31/12/2004
		El Diamante	Chamberi	118-0011273	00-00-0014-0055-000			
		El Diamante	Chamberi	118-0010334	00-00-0014-0007-000			
		El Diamante	Chamberi	118-0001514	00-00-0014-0029-000	431	Única de Aranzazu	21/12/2006
		El Silencio	Chamberi	118-0003601	Pendiente respuesta IGAC			
	La Honda Arriba	La Honda Arriba	La Honda	118-0001594	00-00-0015-0013-000	388	Única de Aranzazu	19/12/2007
	La Honda	La Divisa	La Honda	118-0005311	00-00-0017-0017-000			
BELALCAZAR	Paraje la María	Predio N 3		103-00022527	00-01-0012-0092-000	374	Única de Anserma	12/05/2005

MANZANARES	Agua Bonita	El Yarumo 1	Guarinó	108-0003479	00-02-0002-0015-000	470	Única de Manzanares	28/10/2006
		El Yarumo 2	Guarinó	108-0003480				
	Aliso	Las Palomas		108-0001952	00-01-0023-0031-000	468	Única de Manzanares	27/10/2006
	San Juan	Rincón Santo	El Perrillo	108-0013582	00-01-0011-0070-000	3107	Única de Manzanares	07/12/2007
	La Esmeralda	Esmeralda 1	Santo Domingo	108-2943	00-01-0021-0043-000	366	Única de Manzanares	29/07/2017
		Esmeralda 2		108-2944				
		Los Alpes		108-58	00-01-0021-0034-000			
MARMATO	Boquerón	El Brillante y el Líbano		115-17931	Pendiente respuesta IGAC	78	Marmato	02/11/2007
MARULANDA	Zancudo	La Palmera	El Perrillo y Mollejones (cuenca Alta del Ríos Guarino)	118-0014436	00-02-0001-0041-000	10038	2ª De Manizales	10/12/2088
		La Albania		118-0010208	00-02-0001-0044-000	34	Única de Risaralda	31/01/2007
	Montebonito	La Palmera		118-0010654	00-02-0001-0043-000	2856	3ª de Manizales	11/12/2008
		La Palmera		118-0010653	00-02-0001-0042-000			
	Rincón Santo	EL Helecho		118-0002605	00-02-0001-0026-000	9403	2ª De Manizales	09/12/2010
		La Cristalina		118-0002568	00-02-0001-0028-000	5035	4ª De Manizales	10/12/2010
		EL Zancudo		118-19153	Pendiente respuesta IGAC	3545	4ª De Manizales	20/09/2014
		La Cabaña		118-15455	00-02-0001-0029-000			
		La Mirada		118-15454	00-02-0001-0030-000			
		Dosquebradas - El Billar		118-19176	Pendiente respuesta IGAC	52	Única de Marulanda	29/12/2014
		Lote Uno		118-0018197	00-01-0001-0061-000	1220	1ª De Manizales	20/09/2014
	Mirasol	El Laurel		118-0000224	00-02-0001-0045-000	35	Única de Risaralda	31/01/2007
	Paraje la Gruta	El Porvenir		118-4131	00-01-0001-0034-000	4463	2ª De Manizales	23/01/2015
	La Estrella	La Elvira	El Contenido	118-18574	00-02-0002-0102-000	29	Única de Marulanda	04/12/2015
	Paraje la Iberia	Lote de terreno		118-872	00-01-0001-0036-000	21	Única del Circuito de Marulanda	17/12/2016
				118-873				
				118-874				
				118-875				
				118-878				
				118-879				
NEIRA	Quebrada Negra	Acueducto empocaldas	La Floresta	110-0013374	00-00-0005-0609-000	6281	4ª De Manizales	21/12/2006
	Quebrada Negra	Predios		110-14249	00-00-0005-0637-000	261	Única de Neira	18/06/2013
	Quebrada Negra	El Cisne	San Juan	110-14666	00-00-0006-0132-000	605	Única de Neira	14/12/2015

PACORA	San Lorenzo	La Mirada	La Palmita	112-0001838	00-01-0009-012-000	528	Única de Pacora	28/12/2007
		La Porra		112-0004737	00-01-0009-0017-000	43	Única de Pacora	25/01/2008
		Santa Teresa		112-0000877	00-01-0009-0009-000	35	Única de Pacora	23/01/2008
	San Antonio	Lote	La Sierra	112-0008355	00-01-0008-0054-000	387	Única de Pacora	29/08/2008
		La Florida		112-0000646	00-01-0007-0001-000	413	Única de Pacora	26/09/2007
		La Sierra		112-0004536	00-01-0007-0081-000	383, 444, 412	Única de Pacora	28/10/2006, 14/12/2006, 6/09/2007
	La Cubana	La Guacimal	La Fortuna	112-0006880	00-01-0009-0003-000	42	Única de Pacora	25/01/2008
	La Virginia	Pozo		112-385	00-01-0010-0001-000	25	Única de Pacora	24/01/2014
		La Virginia		112-3998	00-01-0010-003-000			
		El Bosque		112-3999				
PENSILVANIA	Paramitos	El Quimula	Quebrada la Linda	114-116	00-03-0022-0006-000	2370	3ª de Manizales	29/12/2005
	La Linda	Quebrada la Linda	Quebrada la Linda	114-434	00-03-0022-0009-000			
				114-437	00-03-0022-0019-000			
	Agua Bonita	La Selva	Quebrada la Linda	114-438	00-03-0022-0012-000			
	San Daniel	El Horizonte	Quebrada la Linda	114-5013	00-03-002-0019-000			
	La Italia	Lote 28		114-1345	00-04-0019-0020-000	569	5ª de Manizales	30/03/2007
		Lote 9		114-1360	00-04-0019-0010-000	733	3ª de Manizales	30/03/2007
		Lote 32		114-1368	00-04-0019-0039-000	510	Única de Pensilvania	28/12/2007
		Lote 10		114-1610	00-04-0019-0009-000	568	5ª de Manizales	30/03/2007
		Lote 29		114-1346	00-04-0019-0019-000	2214	2ª De Manizales	30/03/2007
	EL Popal	La Sonora	Quebrada Pensilvania	114-5970	00-01-0003-0036-000	408	Única de Pensilvania	09/12/2005
	El Salado	El Cebtral		114-14454	00-02-0003-0135-000	512	Única de Pensilvania	29/12/2007
		El Cebtral		114-17239	00-02-0003-0307-000		Única de Pensilvania	29/12/2007
	Berlín	El Vergel	Río Pensilvania y El Salado	114-5257	00-01-0004-0002-000	2234	1ª De Manizales	10/12/2014
		Berlín - Arabia		114-1236	00-01-0004-0001-000	2230	1ª De Manizales	10/12/2014
		La Frontera		114-1629	00-01-0004-0003-000	2230	1ª De Manizales	10/12/2014
	Río Dulce	San Luis	Río Dulce	114-2484	00-047-0001-0018-000	405	Única de Pensilvania	15/12/2015
		Rio Dulce		114-2331	00-01-0020-0003-000	305	Única de Pensilvania	20/10/2017
		El Porvenir		114-16947	00-01-0020-0045-000			
		La Playita		114-169489	00-01-0020-0046-000			
			Lote 34		117-1343	00-04-0019-0027-000	326	Única de Pensilvania

		La Congoja		114-5621	00-01-0020-0033-000	328	Única de Pensilvania	30/09/2017
RIOSUCIO	Los Andes	Lote 8	Los Andes o Nacederos	115-8691	00-01-0002-0051-000	5000	4ª De Manizales	18/12/2013
		San Alfonso o Bellavista		115-15195	00-01-0002-0061-000			
		La Cruz		115-16172	00-01-0002-0018-000			
		Lote 11		115-8694	00-01-0002-0054-000			
		Vista Hermosa		115-0015196	00-01-0002-0016-000			
		Santa Ana		115-8924	00-01-0002-0057-000			
		La Hondulada		115-3078	00-01-0002-0059-000			
		Alto Cielo		115-15546	00-01-0002-0011-000			
		Vista Hermosa		115-15552	00-01-0002-0060-000			
		San Pedro		115-16030	00-01-0002-0012-000			
		La Aurora		115-18644	00-01-0010-2702-000	450	Única de Riosucio	21/08/2008
RISARALDA	Varillas	La Playa		103-15182	00-02-0002-0057-000	403	Única de Risaralda	29/12/2006
	Guacaica	Lote		103-8726	00-02-0002-0097-000	404	Única de Risaralda	26/12/2006
	Santa Ana	El Bosque		103-27335	Pendiente respuesta IGAC	173	Única de Risaralda	24/10/2015
	Pielroja	Buenos Aires	La Escondida	103-27381	00-01-0008-0004-000	206	Notaira única del Circuito de Risaralda	11/12/2015
	Media Cuesta	Predio		103-28467	Pendiente respuesta IGAC	119	Única de Risaralda	26/06/2019
SAMANÁ	Santa Inés	La Laguna		114-5255	00-04-0007-0155-000	93	Samaná	27/04/2005
	El Jardín	La Florida		114-16299	00-04-0003-0514-000	343	1ª De Manizales	28/03/2008
	El Congreso	La Palma	Río Tenerife	114-0010727	00-03-00-01-0389-000	2461	3ª de Manizales	27/11/2014
		Santa Fe		114-10778	00-03-00-01-0388-000			
		El Oro		114-8707	00-03-00-01-0052-000			
	California Alta	Alto Mira		114-13051	00-04-0003-0519-000	129	Única de Samaná	12/06/2013
	California	Macías		114-765	00-04-0003-0296-000	128	Única de Samaná	12/06/2013
SUPÍA	Taiza	El Derrumbe	Quebrada Grande	115-4377	00-00-0017-0087-000	412	Única de Anserma	20/05/2005
	Hojas Anchas	La Línea		115-352	00-00-0012-0024-000	41	Única de Supía	18/01/2006
		La Línea		115-353				
	Pirgura	Boquía	Quebrada Grande	115-11229	00-00-0017-0036-000	538	5ª de Manizales	11/04/2008
	Amalia	Santa Clara y la Cecilia		115-8371	00-00-0013-0054-000	119	Única de Belalcazar	10/05/2006

		San Jonás o Santo Tomás		115-16826	00-00-0013-0007-000			
VICTORIA	Cacahualito	Lote		106-27078	00-01-0002-0061-000	153	Única de Victoria	20/10/2005
VILLAMARIA	Romeral	Lote		100-197664	00-01-0003-0007-000	679	Única de Villamaría	30/09/2013
	La Bella	Las Brisas	La Nueva Bella	100-3377	00-01-0016-0005-000	867	Única de Villamaría	20/11/2015
APÍA	El Contento	San José		292-7212	00-01-0002-0394-000	200 - 248	Única de Belalcazar	22/07/2005, 07/09/2005
	El Manzano	Rural		292-2931	00-01-0003-0008-000	298 - 87	Única de Belalcazar	30/09/2006, 10/04/2007
	El Contento	La Floresta		292-5279	00-02-0002-0283-000	46	Única de Belalcazar	18/02/2006
	San Carlos	La Merced		292-543	00-01-0011-0214-000	875	3ª de Manizales	14/04/2008
		San Atanael		292-3219	00-01-0011-0051-000			
		La Palma		292-2818	00-01-0011-0055-000	1946	5ª de Manizales	26/10/2007
	Vesubio	La Divisa		292-5178	00-01-0002-0339-000	1157	5ª de Manizales	28/08/2009
GUÁTICA	Varales	La Soledad		292-4847	00-01-0011-0064-000	305	Única de Belalcazar	06/10/2006
		Estambul		293-22502	00-02-0008-0043-000	80	Única de Belalcazar	18/03/2005
		Lote		293-22704	00-02-0008-0042-000	408	Única de Anserma	19/05/2005
HERVEO		Lote		293-23312	00-02-0008-0016-000	326	Única de Risaralda	01/11/2006
		El Porvenir		359-4936	00-02-0014-0007-000	5701	4ª De Manizales	22/12/2008
		La Selva		359-17371	Pendiente información ORIP Fresno	912	1ª De Manizales	12/08/2008
		LA Sonora		359-748	Pendiente información ORIP Fresno			
		El Tablazo		359-749	Pendiente información ORIP Fresno			
		Las Delicias		359-750	Pendiente información ORIP Fresno			
		La Plata		359-751	Pendiente información ORIP Fresno			

Se infiere de lo anterior que la inversión realizada por el Departamento de Caldas tuvo lugar en los años 2004, 2007 y 2009.

En el Oficio GB218 del 22 de octubre de 2019 el grupo de bienes entrega a la Secretaría Jurídica del Departamento de Caldas copias de escrituras públicas y certificados de tradición relacionados con el cumplimiento del artículo 111 de la ley 99 de 1993, así:

Aguadas: (91) Folios
Aránzazu: (79) Folios
Belalcázar: (13) Folios
Manzanares: (71) Folios
Marmato: (30) Folios
Marulanda: (156) Folios
Neira: (29) Folios
Pacora: (50) Folios
Pensilvania: (98) Folios
Riosucio: (23) Folios
Risaralda: (21) Folios
Samaná: (31) Folios
Supía: (21) Folios
Victoria: (12) Folios

Villamaría: (17) Folios
Apía Risaralda: (31) Folios
Guática Risaralda: (13) Folios
Herveo Tolima: (26) Folios

Así mismo, se relacionaron en PDF, certificados de tradición de predios en los municipios de Aranzazu, Belalcázar, Manzanares, Marmato, Marulanda, Neira, Pácora, Pensilvania, Riosucio, Risaralda, Samaná, Victoria, Villamaría y Supía.

Además, según las pruebas aportadas por el Departamento de Caldas, se logró identificar que esa entidad territorial ha adquirido un total de 131 predios, en los municipios de Aguadas, Belalcázar, Manzanares, Marmato, Marulanda, Neira, Pacora, Pensilvania, Riosucio, Risaralda, Samara, Supía, Victoria, Villamaría, Apía, Guática, Herveo, y Aranzazu.

Se destaca, asimismo, que el Departamento de Caldas, en oficio SV-287 del 16 de marzo 2021 (pruebas de oficio exp. Digital), informó en relación con las microcuencas que abastecen los municipios del Departamento de Caldas:

La identificación de las microcuencas que abastecen los acueductos de los municipios citados, no hace parte de nuestra competencia, por tanto la Corporación Autónoma Regional de Caldas, mediante concepto técnico, remite dicha información para los procesos de compra de predios específicos.

Sin embargo, relacionamos los predios adquiridos por el departamento en dichos municipios, según la información entregada por la Unidad de Bienes del Departamento:

(...)

Respecto de las áreas prioritarias a que se refiere el artículo 111 de la Ley 99 de 1993, indicó:

La definición de áreas prioritarias es realizada por la Corporación Autónoma Regional de Caldas, entidad que mediante concepto técnico valida si los predios de protección ambiental que se adquieren a través del departamento, pueden ser adquiridos o no, por estar catalogados como de importancia ambiental para la protección de microcuencas.

Por último, mencionó en relación con las actividades de mantenimiento en

predios destinados a la conservación del recurso hídrico que durante el periodo de gobierno se han adelantado acciones en el municipio de Marquetalia, Caldas:

Municipio	No.	Nombre del predio	Ubicación (vereda o sector)	Acueducto	Establecimiento de cerca inerte (Km)	Establecimiento de cerca viva(Km)	Revegetalización (Ha)
Marquetalia	15	El Reflejo	Rosario	urbano	0,6	0,6	0,4
	16	Las Delicias	La Parda-Peñalisa	urbano-rural	0,4	0,4	0,4
	17	Los Yarumos	Versalles-Los Andes	urbano	0,8	0,8	0,4
	18	Los Farallones	EL Retiro	rural	0,8	0,8	0,4
	19	Chaquiro	San Juan	urbano	0,9	0,9	
CANTIDADES TOTALES DE OBRA					3,5	3,5	1,6

Analizado el material probatorio que obra en el expediente, la Sala de decisión infiere que el departamento no ha dado cumplimiento estricto a la obligación legal de dedicar el 1% de sus ingresos corrientes para la adquisición y mantenimiento de áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua los acueductos municipales.

En efecto, la destinación de dicho porcentaje se debe constatar en cada anualidad y en relación con el conjunto de los municipios que comprenden el territorio departamental, circunstancia que con los elementos de juicio aportados al proceso se acreditó solo de manera parcial, y por lo tanto sin lograr la satisfacción del propósito contenido en la norma, el cual consiste en proteger, conservar y mantener el recurso hídrico como parte fundamental del ambiente y del desarrollo sostenible de la sociedad.

En este sentido, la simple relación de la apropiación presupuestal de la partida con destino a la Adquisición de Pedios para la Protección de Microcuencas en el año 2019, así como la lista de predios adquiridos entre los años 2004 y 2019 por la entidad accionada y la demostración de labores de mantenimiento en un municipio específico (Marquetalia) no permiten concluir a este Juez plural que el Departamento de Caldas cumplió con la mencionada obligación legal de proteger el recurso hídrico. Esa situación genera la vulneración del derecho colectivo al goce de un ambiente sano entendido como los “aspectos relacionados con el manejo, uso, aprovechamiento y conservación de los recursos

naturales, el equilibrio de los ecosistemas, la protección de la diversidad biológica y cultural, el desarrollo sostenible, y la calidad de vida del hombre entendido como parte integrante de ese mundo natural”¹⁸.

De este modo, la actuación entre el departamento y los municipios se debe ejecutar bajo los principios de planeación, coordinación y colaboración, con el fin de lograr una verdadera conservación del recurso natural a través de la dedicación de un porcentaje de sus ingresos en la adquisición y mantenimiento de las áreas de importancia estratégica definidas como destinatarias del cuidado del agua.

Como las pruebas mencionadas solo demuestran un cumplimiento parcial de la norma dispuesta por el legislador para la protección de las áreas estratégicas definidas para la conservación del recurso hídrico, este Tribunal considera que la omisión de la entidad territorial tiene graves consecuencias en la protección de los derechos e intereses colectivos de los ciudadanos del Departamento de Caldas. Específicamente, se tiene que respecto de los habitantes del Municipio de Belalcázar, se encuentra demostrada la transgresión de su derecho a gozar de un ambiente sano, en tanto la conservación del agua se advierte amenazada por la ausencia de adquisición de predios que surten de ese líquido el acueducto municipal o el mantenimiento de los existentes.

La vulneración acreditada amerita la adopción de medidas por parte de esta Corporación, frente a las cuales se decidirá en capítulo posterior.

7.3. Sobre lo probado en relación con el Municipio de Belalcázar

La entidad territorial demandada aportó los siguientes documentos:

-Documentos¹⁹ del contrato 055/2017 de prestación de servicios suscrito entre el municipio y la fundación visión sostenible y social con el objeto *“contratar la ejecución de las actividades para la gestión integral en microcuencas hidrográficas abastecedoras de acueductos y áreas de interés ambiental a través de acciones estructurales y no estructurales para la conservación de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos como lo establece el contrato 173-2016 entre Corpocaldas y el Municipio de Belalcázar, Caldas”*. El valor del contrato es \$55.878.855, de los cuales Corpocaldas aportó \$35.878.855 y el Municipio de Belalcázar \$20.000.000 (CD folio 67 Vuelto).

18 T-453/98 M.P Alejandro Martínez Caballero y T-851/10 M.P Humberto Antonio Sierra Porto.

¹⁹ Acta de inicio, CDP, estudio previo, contrato, informes de interventoría.

- Documentos²⁰ del contrato 045/2017 de prestación de servicios suscrito entre el municipio de Belalcázar y LUZ STELLA LONDOÑO ACEVEDO, con el objeto: *“PRESTAR LOS SERVICIOS DE APOYO A LA GESTION EN LAS ACTIVIDADES INHERENTES AL PROCESO DE ASISTENCIA TECNICA Y EXTENSIÓN RURAL EN TODOS LOS PROCESOS QUE TIENEN QUE VER CON EL DESARROLLO INTEGRAL AMBIENTAL DE LA SUBSECRETARIA DE DESARROLLO ECONOMICO DEL MUNICIPIO”*, por valor de \$16.100.000.

- Documentos²¹ del contrato 028/2018 de prestación de servicios suscrito entre el municipio de Belalcázar y LUZ STELLA LONDOÑO ACEVEDO, con el objeto: *“PRESTAR LOS SERVICIOS DE APOYO A LA GESTION EN LAS ACTIVIDADES INHERENTES AL PROCESO DE ASISTENCIA TECNICA Y EXTENSIÓN RURAL EN TODOS LOS PROCESOS QUE TIENEN QUE VER CON EL DESARROLLO INTEGRAL AMBIENTAL DE LA SECRETARIA DE DESARROLLO ECONOMICO DEL MUNICIPIO”*, por valor de \$8.700.000.

- Documento modificadorio del convenio interadministrativo 146-2017 cuyo objeto es *“CONTRATAR LA EJECUCIÓN DE LAS ACTIVIDADES PARA LA GESTION INTEGRAL EN MICROCUENCAS HIDROGRAFICAS ABASTECEDORAS DE ACUEDUCTOS Y AREAS DE INTERES AMBIENTAL, A TRAVEZ DE ACCIONES ESTRUCTURALES Y NO ESTRUCTURALES PARA LA CONSERVACION DE LA BIODIVERSIDAD Y SUS SERVICIOS ECOSISTEMICOS CON MEJORAMIENTO DE VIVIENDA Y SU ENTORNO, COMO LO ESTABLECE EL CONVENIO 146-2017 ENTRE CÓRPOCALDAS Y EL MUNICIPIO DE BELALCÁZAR CALDAS”*. Por valor de \$50.413.711 de los cuales Corpocaldas aportó \$44.413.711 y el Municipio de Belalcázar \$6.000.000.

- Documentos²² del contrato 095/2017 de prestación de servicios suscrito entre el municipio de Belalcázar y la Corporación Progresista Hacia el Futuro, con el objeto: *“La ejecución de las actividades para la protección en microcuencas hidrográficas abastecedoras de acueductos a través de acciones estructurales y no estructurales para la conservación de la Biodiversidad”* por valor de \$31.000.000.

- Documentos²³ del contrato 139/2018 de prestación de servicios suscrito entre el municipio de Belalcázar y la Corporación Progresista Hacia el Futuro, con el objeto: *“PRESTAR LOS SERVICIOS DE APOYO A LA*

²⁰ Acta de inicio, acta de liquidación, CDP, estudio previo, contrato, interventoría.

²¹ Acta de inicio, acta de liquidación, CDP, estudio previo, contrato, interventoría.

²² Acta de inicio, acta de liquidación, CDP, estudio previo, contrato, interventoría.

²³ Acta de inicio, acta de liquidación, CDP, estudio previo, contrato, interventoría.

GESTIÓN A LA SECRETARIA DE DESARROLLO ECONOMICO Y LA SUB-SECRETARIA DE EDUCACION RECREACION Y DEPORTE PARA LA CONSERVACIÓN, PROTECCIÓN, RESTAURACIÓN Y APROVECHAMIENTO DE LOS RECURSOS NATURALES Y DEL MEDIO AMBIENTE, A TRAVEZ DE LOGISTICA DE ACTIVIDADES EN EL MARCO DE LA SEMANA AMBIENTAL 2018. PARÁGRAFO PRIMERO-OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA” por valor de \$2.500.000.

-Documentos²⁴ del contrato 113/2018 de prestación de servicios suscrito entre el municipio de Belalcázar y VIVIANA ANDREA RAMOS PÉREZ, con el objeto: “PRESTAR LOS SERVICIOS DE APOYO A LA GESTION EN LAS ACTIVIDADES INHERENTES AL PROCESO DE ASISTENCIA TECNICA Y EXTENSIÓN RURAL EN TODOS LOS PROCESOS QUE TIENEN QUE VER CON EL DESARROLLO INTEGRAL AMBIENTAL DE LA SECRETARIA DE DESARROLLO ECONOMICO DEL MUNICIPIO”, por valor de \$8.700.000.

De lo expuesto se tiene que en los años 2017 y 2018 se realizó la siguiente destinación de recursos para el cumplimiento de la norma que sirve de fundamento a la presente acción:

AÑO	VALOR
2017	\$20.000.000
	\$16.100.000.
	\$6.000.000.
	\$31.000.000
2018	\$8.700.000
	\$2.500.000.
	\$8.700.000

Así mismo, el municipio de Belalcázar adjuntó los siguientes certificados de tradición:

Nº certificado	Nº escritura	Acto	Valor
103-20640	96-2017	compraventa	\$69.978.000

En el Oficio MB -DA-046-2021 suscrito por la Alcaldía de Belalcázar, se expresó:

²⁴ Acta de inicio, acta de liquidación, CDP, estudio previo, contrato, interventoría.

En este sentido la administración central no solo ha comprado predios sino que también ha realizado labores de protección de los mismos, de igual forma ha realizado el pago de servicios ambientales mediante incentivos de reconocimiento de recursos vía descuento en pago del impuesto predial a los propietarios y poseedores regulares de predios ubicados en las áreas de importancia estratégica, en forma transitoria, por un uso del suelo que permita la conservación o recuperación de los ecosistemas naturales y en consecuencia la provisión y/o mejoramiento de los servicios ambientales asociados al recurso hídrico tal y como lo establece el artículo 111 de la Ley 99 de 1993, modificado por el artículo 210 de la Ley 1450 de 2011; esto se ha realizado en cumplimiento de acuerdo municipal.

Alivio dado a los propietarios de predios ubicados en las áreas de importancia estratégica, en forma transitoria, por un uso del suelo que permita la conservación o recuperación de los ecosistemas naturales y en consecuencia la provisión y/o mejoramiento de los servicios ambientales asociados al recurso hídrico acorde al Decreto No. 0953 de 2013 reglamentario del artículo 111 de la Ley 99 de 1993 y al Acuerdo Municipal durante la vigencia 2018, lo cual se relaciona de la siguiente manera:

En total, el descuento por dicho concepto sumó \$4.825.400 de acuerdo con la misma información reportada por el municipio.

En el mismo documento se describió que los predios de interés ambiental de propiedad del municipio son los siguientes:

PREDIO	UBICACION	TAMAÑO	ESCRITURA	MATRICULA INMOBILIARIA	FICHA CATASTRAL	VALOR
Zanjón Hondo	Vereda la María	2 Ha	90 de 1996	103-6207	00-01-0012-0013-000.	75.636.000
Ecoparque temático la estampilla	Vereda la María	7 Ha	8 – 9 de 1993		000100120027000 - 000100120084000	283.777.500
El Guamito	Vereda la María	1 Ha	50 de 1994	103-12110	00-01-0012-0048-000.	34.380.000
La laguna	Vereda la María	9.600 m²	Sin información	Sin información	Sin información	33.004.800
La margarita	Vereda el Águila	20.900 m²	096 de 2017	103-20640	170880002000000 010099000000000	69.978.000

La información expuesta en la contestación de la demanda, describe los recursos destinados para la adquisición de áreas de interés y mantenimiento de las cuencas hídricas que en total suman \$594.601.700.

Ahora, respecto de los recursos corrientes del municipio accionado, se expresó:

vigencia fiscal	ingresos corrientes	ICLD	1%	INVERSION ICLD	compra de predios
2020	13.495.722.529	2.624.111.566	26.241.116	12.559.999	0
2019	12.697.383.113	2.573.197.013	25.731.970	19.055.511	0
2018	11.282.135.430	2.366.543.184	23.665.432	6.535.573	129.831.280
2017	11.760.379.842	2.558.514.810	25.585.148	3.535.451	170.799.555
2016	7.296.737.598	2.182.724.771	21.827.248	0	0
2015	4.625.620.496	1.977.800.089	19.778.001	0	0
2014	4.235.031.502	1.792.973.741	17.929.737	0	4.880.208
2013	4.033.483.007	1.640.686.012	16.406.860	0	0
2012	3.145.739.893	1.410.521.902	14.105.219	0	8.000.000
2011	3.204.921.094	1.337.470.907	13.374.709	0	4.600.000
2010	5.309.829.169	1.280.126.520	12.801.265	0	34.000.000
2009			0	0	0
2008	5.329.668.904	1.060.779.022	10.607.790	0	0
2007	4.597.781.307	1.060.043.509	10.600.435	0	0
2006	4.557.901.843	1.031.851.998	10.318.520	0	0
2005	4.168.987.389	973.290.252	9.732.903	0	0
2004	2.897.833.792	781.286.368	7.812.864	0	0
2003	3.762.176.313	761.817.458	7.618.175	0	0
2002	2.888.882.353	707.166.875	7.071.669	0	0
2001			0	0	0
2000			0	0	0
1999	2.260.128.507	116.203.465	1.162.035	0	0
1998			0	0	0
1997			0	0	0
1996			0	0	0
1995			0	0	0
1994			0	0	0
1993			0	0	0

En total, los ingresos corrientes del Municipio de Belalcázar, entre los años 1999 y 2020 suman un total de \$110.920.344,061, por lo que el 1% que debió dedicar el ente territorial para la adquisición y mantenimiento de áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua los acueductos en ese periodo fue de \$11.092.034,406; inversión que no fue acreditada en esta instancia en tanto se demostró que la destinación de recursos fue cercana a 600 millones de pesos.

En este punto, precisa la Sala que contrario a lo manifestado por el Municipio demandado, se deben tener en cuenta para el cumplimiento de la disposición multicitada, los ingresos corrientes y no los corrientes de libre destinación como se pretende por el apoderado de la demandada.

Lo expuesto permite concluir a la Sala que se ha incumplido por parte del Municipio de **Belalcázar** con el contenido normativo del artículo 111 de la Ley 99 de 1993, en tanto la destinación de recursos para la adquisición y

mantenimiento de áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua los acueductos, ha sido inferior a la dispuesta por el legislador.

En criterio de este Tribunal, el mencionado incumplimiento vulnera el derecho colectivo a la defensa de un ambiente sano, en tanto la omisión de la entidad territorial se presenta como un obstáculo para el aseguramiento del agua como recurso natural de los asociados.

Se recuerda por la Sala que sobre el goce de un ambiente sano la Sección Primera del Consejo de Estado ha hecho alusión a las distintas dimensiones de este derecho, destacando que tiene la calidad de: *“(i) derecho fundamental (por encontrarse estrechamente ligado con los derechos fundamentales a la vida y a la salud); (ii) de derecho-deber (todos son titulares del derecho a gozar de un ambiente sano pero, además, tienen la obligación correlativa de protegerlo); (iii) de objetivo social (conservación de las condiciones del medio ambiente para garantizar el aprovechamiento de los recursos naturales por parte de las generaciones presentes y futuras); (iv) de deber del Estado (conservación del medio ambiente, eficiente manejo de los recursos, educación ambiental, fomento del desarrollo sostenible, e imposición las sanciones a que haya lugar); y (v) de derecho colectivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 88 superior”*.²⁵

8. Conclusiones

De conformidad con el material probatorio allegado al expediente, la Sala considera que en relación con el Departamento de Caldas y el Municipio de **Belalcázar** se demostró la vulneración del derecho colectivo a gozar de un ambiente sano, por la omisión en la destinación y ejecución de los recursos previstos por el artículo 111 de la Ley 99 de 1993 para la conservación de las áreas de importancia estratégica para la protección de las cuencas hídricas que abastecen los acueductos, incumpliendo de manera parcial la destinación legal de los recursos correspondiente al 1% de los ingresos corrientes.

Las pruebas aportadas por ambas entidades territoriales no son suficientes para acreditar el cumplimiento de la norma y, por el contrario, su análisis permite concluir que no se han ejecutado las acciones de conservación y adquisición de predios que conlleven a su vez a la protección del ambiente.

En lo que corresponde a las Corporaciones Autónomas Regionales, en calidad de máxima autoridad ambiental, el legislador les otorgó la obligación legal de ejecutar planes, políticas, programas y proyectos estratégicos en conjunto con los municipios y departamentos con el fin de cumplir la normatividad

²⁵ Consejo de Estado, Sección primera. Consejero Ponente: Roberto Augusto Serrato Valdés. Rad. 76001-23-31-000-2011-01300-01(AP). Actor: Henry Leoncio Barreiro Belalcázar.

ambiental; así como el deber de conservación de las áreas de importancia estratégica para el abastecimiento de los acueductos, incluida la adquisición de los predios, sujetas a los principios de coordinación, planeación, eficacia y eficiencia, aspectos que quedaron acreditados en el caso de Corpocaldas.

Siendo ello así, resulta claro que de conformidad con lo estipulado en el artículo 111 de la Ley 99 de 1993, no es obligación legal de las Corporaciones Autónomas Regionales destinar no menos del 1% de los recursos corrientes, para la conservación de las áreas abastecedoras de los acueductos, puesto que la norma impone la carga es a los departamentos y municipios. Sin embargo, a la luz del artículo 108 de la misma disposición, sobre esa entidad recae el deber de adelantar *“en coordinación y con el apoyo de las entidades territoriales (...) los planes de cofinanciación necesarios para adquirir áreas o ecosistemas estratégicos para la conservación, preservación, y recuperación de los recursos naturales”*, por lo que dicha adquisición de predios no le está prohibida.

En efecto, lo anterior quiere decir que Corpocaldas como máxima Autoridad Ambiental tiene la obligación legal de cumplir con las funciones y deberes relacionados con la conservación de áreas de importancia estratégica para el abastecimiento de los acueductos de consumo humano.

Así las cosas, el legislador impuso la obligación legal y el deber de actuar de manera diligente en cuanto al cumplimiento de proteger, conservar y recuperar el medio ambiente, propendiendo por el cuidado de las áreas de importancia estratégica, así como el deber de actuar de manera *“coordinada”* o conjunta entre las corporaciones autónomas, los departamentos y municipios para lograr el cumplimiento de los planes de cofinanciación necesarios para la adquisición de áreas de importancia estratégica.

En criterio de la Sala de decisión, la falta de diligencia del Departamento de Caldas y del Municipio de Belalcazar en el cumplimiento de los fines legales resulta abiertamente contraria al deber de observar los fines superiores de conservación de recursos hídricos; por lo que es necesario disponer medidas de protección del derecho colectivo al goce de un ambiente sano.

Lo anterior es así, al margen de lo expuesto por la entidad municipal demandada en el sentido que:

Por último, el municipio cuenta con los recursos destinados para cumplimiento del artículo 111 de la ley 99 de 1993 no ejecutados en las últimas vigencias en espera del estudio técnico por parte de la Corporación Autónoma Regional de Caldas, de los predios propuestos por el municipio, para la posterior compra de los predios, la suma acumulada y que se encuentra presupuestada dentro del presupuesto de la vigencia 2021, como recursos del balance es \$ 102.737.914,00.

9. Sobre las órdenes necesarias para la protección del derecho colectivo al goce de un ambiente sano

Con fundamento en lo analizado hasta este punto y, establecido como está en este proceso, que el Departamento de Caldas y el Municipio de **Belalcázar** vienen incumpliendo los deberes de destinar no menos del 1% de sus ingresos a la conservación de las áreas de importancia estratégica para el abastecimiento de los acueductos y la adquisición de predios con ese fin, con grave afectación de los valores e intereses relacionados con el goce de un ambiente sano, la Sala de decisión adoptará las siguientes medidas:

1.- Reconvenir al Departamento de Caldas y al Municipio de **Belalcázar**, Caldas, para que se abstengan de continuar incurriendo o de reincidir en las actuaciones contrarias al derecho colectivo al goce de un ambiente sano, establecidas en este proceso o en otras que tengan los mismos propósitos o efectos contrarios a los fines del Estado, en el ámbito de la destinación de los recursos para la conservación de las áreas de importancia estratégica para el abastecimiento de los acueductos y la adquisición de predios, de que tratan los artículos 108 y 111 de la Ley 99 de 1993.

2.- El Departamento de Caldas y el Municipio de **Belalcázar**, Caldas, dentro de los treinta (30) días siguientes a la ejecutoria de este fallo, elaborarán y divulgarán ampliamente un informe analítico y detallado sobre **i)** los recursos apropiados en cada una de las vigencias fiscales del periodo comprendido entre 1994 y 2022, en cumplimiento de las disposiciones del artículo 111 de la Ley 99 de 1993; **ii)** los valores apropiados que fueron ejecutados y la utilización que se dio a los mismos; **iii)** los predios adquiridos y la vinculación con las cuencas hidrográficas objeto de conservación; **iv)** las labores de mantenimiento y recursos ejecutados en esa actividad; **v)** los saldos de los valores apropiados que no fueron ejecutados y **vi)** la disponibilidad de esos recursos no ejecutados.

3.- En aplicación de los principios de precaución y prevención que rigen en materia ambiental, el Departamento de Caldas y el Municipio de **Belalcázar**, Caldas, procederán a la adquisición e inicio de los trabajos de conservación y recuperación de las áreas definidas como prioritarias por Corpocaldas para ser adquiridas con los recursos referidos por el artículo 111 de la Ley 99 de 1993.

El Departamento de Caldas apoyará al Municipio de **Belalcázar** con la cofinanciación de la adquisición de los predios y la Corporación Autónoma Regional de Caldas colaborará en la coordinación y ejecución que sea requerida para la adquisición, recuperación y mantenimiento.

4.- El Departamento de Caldas y el Municipio de **Belalcázar**, Caldas, apropiarán en sus presupuestos, en el plazo máximo correspondiente a las vigencias fiscales 2023 y 2024, los recursos en cantidad igual a la diferencia entre lo apropiado en los presupuestos, en cumplimiento de las disposiciones del artículo 111 de la Ley 99 de 1993, y el 1% de los ingresos en cada una de las vigencias fiscales comprendidas entre 1994 y 2022, actualizados con el IPC desde el 1º de enero de cada vigencia en que debieron ser apropiados, hasta el 31 de diciembre de 2022. Tales recursos los dedicarán prioritariamente a los fines definidos en esas disposiciones. En caso de recibir el apoyo financiero de que trata el punto 9.7. siguiente de esta decisión, las mencionadas entidades territoriales apropiarán inmediatamente en sus presupuestos los recursos recibidos con la destinación señalada. Todo ello con sujeción a las disposiciones que rigen la apropiación y ejecución presupuestal.

5.- El Departamento de Caldas y el Municipio de **Belalcázar**, Caldas, en coordinación y con la ayuda de Corpocaldas, dentro de los **seis (6) meses** siguientes a la ejecutoria de este fallo, llevarán a cabo los procesos de planeación y de programación que permitan definir los planes, programas, proyectos y recursos para la conservación de las áreas de importancia estratégica para el abastecimiento de los acueductos, la identificación de los predios, la priorización y cofinanciación de la adquisición, así como la administración de las zonas, de que tratan los artículos 108 y 111 de la Ley 99 de 1993..

6.- Finalizado el plazo de seis meses establecido en el numeral anterior, el Departamento de Caldas y el Municipio de **Belalcázar**, Caldas, procederán, en coordinación con la Corporación Autónoma Regional de Caldas y de acuerdo con sus competencias, a la adquisición, conservación, recuperación, mantenimiento y administración de los predios, con sujeción a los plazos, planes, programas, proyectos y recursos definidos.

7.- Se exhortará al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y al Departamento Nacional de Planeación para que, de conformidad con las políticas, planes y recursos disponibles, apoyen al Departamento de Caldas y al Municipio de **Belalcázar**, Caldas, en caso de que requieran financiación para el cumplimiento de las apropiaciones presupuestales que deben efectuar en aplicación de lo dispuesto por el artículo 111 de la Ley 99 de 1993 y en esta sentencia.

10. Sobre el comité de verificación de cumplimiento

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 34 de la ley 472 de 1998 se conformará un comité de verificación que estará integrado por el señor Agente del Ministerio Público asignado al Despacho del Magistrado Ponente, el señor Javier Elías Arias Idárraga en calidad de accionante,

un representante del Municipio de **Belalcázar**, un representante del Departamento de Caldas, un representante de Corrocadas y el Defensor del Pueblo – Regional Caldas o su delegado. El comité se reunirá e informará al Tribunal Administrativo de Caldas con destino a este expediente, una vez vencidos los términos indicados en esta providencia

Sobre el incentivo solicitado por el accionante

En cuanto al incentivo que solicita el actor popular, se tiene que, el artículo 34 de la Ley 472 de 1998, establecía el reconocimiento económico para los actores populares, dicho artículo fue derogado de manera tácita por el artículo 1° de la Ley 1425 de 2010.

El H. Consejo de Estado²⁶ al referirse a esta figura en providencia del 2 de octubre de 2014 expresó:

En la sentencia proferida el 3 de septiembre de 2013²⁷ la Sala Plena concluyó que “El acceso al incentivo económico dentro de aquellos procesos iniciados en ejercicio de la acción popular antes de la expedición de la Ley 1425 resulta improcedente, habida cuenta de la inexistencia de los preceptos que, con ocasión de la expedición de dicha ley, preveían el reconocimiento del tal estímulo”.

Para arribar a esa conclusión se expusieron, entre otros, los siguientes argumentos²⁸

3.1.- La supresión del incentivo económico constituyó el propósito explícito del legislador cuando discutió y aprobó el proyecto que finalmente se convirtió en la Ley 1425 de 2010, la cual fue declarada exequible por la Corte Constitucional mediante sentencia C-630 de 24 de agosto de 2011²⁹.

2.2.- Aunque la Ley 1425 de 2010 nada dijo respecto del artículo 34 de la Ley 472 de 1998, norma que prevé aspectos instrumentales relacionados con el reconocimiento y pago del incentivo a favor de los actores populares, lo cierto es que en el artículo 2 de la primera de las leyes citadas se dispuso la derogatoria

²⁶ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION SEGUNDA
Consejero ponente: GUSTAVO EDUARDO GOMEZ ARANGUREN Bogotá, D.C., Bogotá, D.C., dos (2) de octubre de dos mil catorce (2014) Radicación número: 11001-33-31-019-2007-00735-01(AP)REV Actor: LUIS FERNANDO TAMAYO VALENCIA Y OTRO Demandado: MINISTERIO DE TRANSPORTE.

²⁷ Cita de cita: CONSEJO DE ESTADO. SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.
Consejero ponente: MAURICIO FAJARDO GOMEZ. Bogotá, D.C., septiembre tres (03) de dos mil trece (2013). Radicación número: 17001-33-31-001-2009-01566-01(IJ). Actor: JAVIER ELIAS ARIAS IDARRAGA. Demandado: MUNICIPIO DE CHINCHINA.

²⁸ Cita de cita: Los argumentos que en esta sentencia se resumen fueron tomados íntegramente de la providencia expedida por la Sala Plena del Consejo de Estado el 3 de septiembre de 2013, que fue citada en el pie de página número 10.

²⁹ M.P. María Victoria Calle Correa.

y modificación de todas las disposiciones que le sean contrarias. A partir de lo anterior debe entenderse que el artículo 34 de la Ley 472 de 1998 fue derogado en forma tácita por el 2º de la Ley 1425 de 2010, habida cuenta de su palmaria incompatibilidad con esta norma.

3.3.- Indistintamente del carácter sustantivo o procedimental que pudiere predicarse respecto de las disposiciones abolidas (artículos 39 y 40 de la Ley 472 de 1998), la conclusión es la misma: Por virtud de la decisión del legislador el incentivo económico desapareció del ordenamiento jurídico y, con ello, la posibilidad legal de seguir reconociéndolo dentro de las decisiones judiciales en aquellos asuntos iniciados antes de la promulgación de la Ley 1425 de 2010.

3.4.- De aceptarse la condición sustancial de los preceptos legales que consagraban el incentivo en las acciones populares (por cuanto creaban una relación jurídica en cabeza de las personas involucradas en el litigio derivado del ejercicio de la acción constitucional: derecho al incentivo económico y la consiguiente obligación de pagarlo), necesariamente habría de concluirse que la desaparición del ordenamiento jurídico de las disposiciones que gozaban de tal naturaleza y que reconocían un derecho, impide al operador judicial mantener su reconocimiento, considerando que la disposición que lo consagraba dejó de existir para el momento en el cual debía resolverse tal punto.

(...)

En consecuencia, la Sala considera que no es posible conceder el incentivo solicitado por el actor popular, teniendo en cuenta que a la fecha de presentada la demanda de acción popular, ya se encontraba derogada la disposición que lo autorizaba.

Sobre las costas procesales

El artículo 38 de la Ley 472 de 1998, dispone lo siguiente:

ARTICULO 38. COSTAS. *El juez aplicará las normas de procedimiento civil relativas a las costas. Sólo podrá condenar al demandante a sufragar los honorarios, gastos y costos ocasionados al demandado, cuando la acción presentada sea temeraria o de mala fe. En caso de mala fe de cualquiera de las partes, el juez podrá imponer una multa hasta de veinte (20) salarios mínimos mensuales, los cuales serán destinados al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, sin perjuicio de las demás acciones a que haya lugar.*

El H. Consejo de Estado, a través de Sala de Decisión especial, en sentencia de unificación de fecha 6 de agosto de 2019, estableció las siguientes reglas de unificación respecto de las costas y agencias en derecho en la acción popular:

63. El artículo 38 de la Ley 472 de 1998 admite el reconocimiento de las costas procesales a favor del actor popular y a cargo de la parte demandada, siempre que la sentencia le resulte favorable a las pretensiones protectorias de los derechos colectivos, y la condena en costas, a la luz del artículo 361 del Código General del proceso, incorpora tanto el concepto de expensas y gastos procesales como el de las agencias en derecho.

164. También hay lugar a condenar en costas a la parte demandada, en los componentes de expensas y gastos procesales y de agencias en derecho, cuando haya con temeridad o mala fe. En este último evento, también habrá lugar a condenarlo al pago de la multa prevista en la disposición 38 ibidem.

165. Sólo cabe reconocer costas a favor de la parte demandada y a cargo del actor popular, cuando este último actuó temerariamente o de mala fe, caso en el cual también habrá lugar a imponer la multa prevista en el artículo 38 de la Ley 472 de 1998. No hay lugar a condenarlo cuando la demanda le sea decidida en contra. En este evento la condena en costas sólo admite el reconocimiento de los honorarios y de las expensas, pues al tenor del artículo 364 del Código general del Proceso, es claro que las agencias en derecho no corresponden a los honorarios a los que se refiere la norma, pues ellos se señalan en relación con los auxiliares de la justicia.

166. Conforme lo dispone el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, armonizado con el artículo 361 del Código General del Proceso, en las acciones populares la condena en costas a favor del actor popular incluye las expensas, gastos y agencias en derecho con independencia de que la parte actora haya promovido y/o concurrido al proceso mediante apoderado judicial o lo haya hecho directamente.

167. En cualquiera de los eventos en que cabe el reconocimiento de las costas procesales, bien sea en cuanto a las expensas y gastos procesales o a las agencias en derecho, bien sea a favor del actor popular o de la parte demandada, la condena se hará atendiendo las reglas previstas en el artículo 365 del Código General del Proceso, de forma que sólo se condenará al pago de aquellas que se encuentren causadas y se liquidarán en la medida de su comprobación.

169. Para este efecto, se entenderá causada la agencia en derecho siempre que el actor popular resulte vencedor en la pretensión protectoria de los derechos colectivos y su acreditación corresponderá a la valoración que efectúe el tallador en atención a los criterios señalados en el numeral 4 del artículo 366 del Código General del Proceso, es decir, en atención a la naturaleza, calidad y duración del asunto, o a cualquier otra circunstancia especial que resulte relevante para tal efecto.

170. Las agencias en derecho se fijarán por el juez aplicando las tarifas establecidas por 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 actor popular, con independencia de si actuó directamente o mediante apoderado, u otras circunstancias especiales, sin que pueda exceder el máximo de dichas tarifas.

En relación con la solicitud de reconocimiento de costas y agencias en derecho a favor del actor popular, en criterio de este Tribunal dicho concepto no se encuentra acreditado en el presente asunto y en ese sentido se negará por la Sala de decisión dicha pretensión de la demanda.

En efecto, en el presente asunto no se demostró temeridad o mala fe de las partes y a las pretensiones de la demanda se accedió de manera parcial.

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

FALLA

Primero: DECLÁRANSE no probadas las excepciones denominadas *“Inexistencia de violación por parte del Municipio de Belalcázar”, “Inadecuada selección del medio de control”, “hecho superado” y “prescripción”* propuestas por el Municipio de **Belalcázar**, *“Errónea fundamentación jurídica de la demanda”, “Falta de legitimación en la causa por pasiva predicable de Corpocaldas”,* formulada por Corpocaldas, *“Falta de legitimación en la causa por pasiva”, “hecho superado” e “improcedencia de la acción”, “inexistencia de vulneración de derechos colectivos por parte del departamento de caldas”* propuestas por el Departamento de Caldas.

Segundo. DECLÁRANSE probadas las excepciones denominadas *“Cumplimiento de las obligaciones de las autoridades ambientales respecto a áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua los acueductos”, “Corpocaldas ha actuado conforme a los postulados legales y constitucionales.”, “Ausencia de transgresión de los derechos reclamados y cumplimiento integral y diligente de las funciones asignadas por la ley a la corporación autónoma regional de Caldas – Corpocaldas, en atención a su órbita de competencia”;* propuesta por Corpocaldas, y *“cobro de lo no debido”,* formulada por el Departamento de Caldas.

Tercero. DECLÁRASE responsables al Departamento de Caldas y al Municipio de **Belalcázar**, Caldas, de la vulneración del derecho colectivo previsto en el literal a) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998, relativo al goce de

un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias.

Cuarto. ORDÉNASE al Departamento de Caldas y Municipio de **Belalcázar**, Caldas:

4.1.- Abstenerse de continuar incurriendo o de reincidir en las actuaciones contrarias al derecho colectivo al goce de un ambiente sano, establecidas en este proceso o en otras que tengan los mismos propósitos o efectos contrarios a los fines del Estado, en el ámbito de la destinación de los recursos para la conservación de las áreas de importancia estratégica para el abastecimiento de los acueductos y la adquisición de predios, de que tratan los artículos 108 y 111 de la Ley 99 de 1993.

*4.2.- El Departamento de Caldas y el Municipio de **Belalcázar**, Caldas, dentro de los **treinta (30) días** siguientes a la ejecutoria de este fallo, elaborarán y divulgarán ampliamente un informe analítico y detallado sobre **i)** los recursos apropiados en cada una de las vigencias fiscales del periodo comprendido entre 1994 y 2022, en cumplimiento de las disposiciones del artículo 111 de la Ley 99 de 1993; **ii)** los valores apropiados que fueron ejecutados y la utilización que se dio a los mismos; **iii)** los predios adquiridos y la vinculación con las cuencas hidrográficas objeto de conservación; **iv)** las labores de mantenimiento y recursos ejecutados en esa actividad; **v)** los saldos de los valores apropiados que no fueron ejecutados y **vi)** la disponibilidad de esos recursos no ejecutados.*

*4.3.- En aplicación de los principios de precaución y prevención que rigen en materia ambiental, el Departamento de Caldas y el Municipio de **Belalcázar**, Caldas, procederán a la adquisición e inicio de los trabajos de conservación y recuperación de las áreas definidas como prioritarias por Corpocaldas para ser adquiridas con los recursos referidos por el artículo 111 de la Ley 99 de 1993.*

*El Departamento de Caldas apoyará al Municipio de **Belalcázar**, Caldas, con la cofinanciación de la adquisición de los predios y la Corporación Autónoma Regional de Caldas colaborará en la coordinación y ejecución que sea requerida para la adquisición, recuperación y mantenimiento.*

*4.4.- El Departamento de Caldas y el Municipio de **Belalcázar**, Caldas, apropiarán en sus presupuestos, en el plazo máximo correspondiente a las vigencias fiscales 2023 y 2024, los recursos en cantidad igual a la diferencia entre lo apropiado en los presupuestos, en cumplimiento de las disposiciones del artículo 111 de la Ley 99 de 1993, y el 1% de los ingresos en cada una de las vigencias fiscales comprendidas entre 1994 y 2022, actualizados con el IPC desde el 1º de enero de cada vigencia en que debieron ser apropiados, hasta el 31 de diciembre de 2022. Tales recursos los dedicarán prioritariamente a los fines definidos en esas disposiciones. En caso de recibir el apoyo financiero de*

que trata el ordinal quinto de esta decisión, las mencionadas entidades territoriales apropiarán inmediatamente en sus presupuestos los recursos recibidos con la destinación señalada. Todo ello con sujeción a las disposiciones que rigen la apropiación y ejecución presupuestal.

*4.5.- El Departamento de Caldas y el Municipio de **Belalcázar**, Caldas, en coordinación y con la ayuda de Copocaldas, dentro de los **seis (6) meses** siguientes a la ejecutoria de este fallo, llevarán a cabo los procesos de planeación y de programación que permitan definir los planes, programas, proyectos y recursos para la conservación de las áreas de importancia estratégica para el abastecimiento de los acueductos, la identificación de los predios, la priorización y cofinanciación de la adquisición, así como la administración de las zonas, de que tratan los artículos 108 y 111 de la Ley 99 de 1993.*

*4.6.- Finalizado el plazo de seis meses establecido en el numeral anterior, el Departamento de Caldas y el Municipio de **Belalcázar**, Caldas, procederán, en coordinación con la Corporación Autónoma Regional de Caldas, y de acuerdo con sus competencias, a la adquisición, conservación, recuperación, mantenimiento y administración de los predios, con sujeción a los plazos, planes, programas, proyectos y recursos definidos.*

Quinto. Remítase copia de la presente providencia al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y Departamento Nacional de Planeación para que, de conformidad con las políticas, planes y recursos disponibles, apoyen al Departamento de Caldas y al Municipio de **Belalcázar**, Caldas, en caso de que requieran financiación para el cumplimiento de las apropiaciones presupuestales que deben efectuar en aplicación de lo dispuesto por el artículo 111 de la Ley 99 de 1993 y en esta sentencia.

Sexto. **CONFÓRMASE** un comité de verificación que estará integrado por el señor el señor Agente del Ministerio Público asignado al Despacho del Magistrado Ponente, el señor Javier Elías Arias Idárraga en calidad de accionante, un representante del Municipio de **Belalcázar**, un representante del Departamento de Caldas, un representante de Copocaldas y el Defensor del Pueblo – Regional Caldas o su delegado. El comité se reunirá e informará al Tribunal Administrativo de Caldas con destino a este expediente, una vez vencidos los términos indicados en esta providencia.

Séptimo. **NIÉGANSE** las demás pretensiones de la demanda.

Octavo. **RECONÓCESE** como coadyuvante de la parte actora al señor Sebastián Ramírez identificado con CC n°1.054.924.108, de acuerdo con el memorial que obra en el archivo 34 del expediente.

Noveno. PUBLÍQUESE la parte resolutive de esta providencia en un diario de amplia circulación nacional, a costa del Municipio de Salamina. Una vez realizada la publicación mencionada, se deberá allegar constancia de su realización.

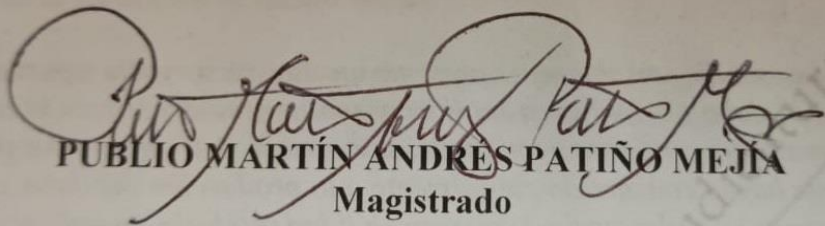
Décimo. EXPÍDASE copia de este fallo con destino a la Defensoría del Pueblo para los efectos del artículo 80 de la Ley 472 de 1998.

Décimo primero. Esta sentencia es susceptible del recurso de apelación, en los términos del artículo 37 de la Ley 472 de 1998. Si no es apelada, archívense las presentes diligencias, previas las anotaciones respectivas en el programa informático "*Justicia Siglo XXI*".

Notifíquese y cúmplase



AUGUSTORAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA
Magistrado



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
NOTIFICACIÓN POR ESTADO

No. 117

FECHA: 06/07/2022

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Carlos Andres Díez Vargas', is centered within a light gray rectangular box.

CARLOS ANDRES DÍEZ VARGAS
SECRETARIO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

-Sala de Decisión-

Magistrado Ponente: Augusto Ramón Chávez Marín

S. 073

Asunto:	Sentencia de primera instancia
Acción:	Popular
Radicación:	17001-23-33-000-2017-00857-00
Accionante:	Javier Elías Arias Idárraga.
Accionado:	Municipio de Filadelfia y Corporación Autónoma Regional de Caldas – Corpocaldas.

Vinculado: **Departamento de Caldas.**

Aprobado en Sala Ordinaria de Decisión, según consta en Acta nº 025 del primero (1º) de julio de dos mil veintidós (2022).

Manizales, primero (1º) de julio de dos mil veintidós (2022).

ASUNTO

La Sala de Decisión del Tribunal Administrativo de Caldas, en sede de primera instancia, procede a dictar sentencia dentro de la acción popular promovida por el señor Javier Elías Arias Idárraga contra el Municipio de Filadelfia, la Corporación Autónoma Regional de Caldas¹ – Corpocaldas y el Departamento de Caldas.

LA DEMANDA

El día 6 de diciembre de 2017, a través de escrito que obra en expediente híbrido, el señor Javier Elías Arias Idárraga radicó demanda para la protección del derecho e interés colectivo consagrado en el literal b del artículo 4 de la Ley 472 de 1998 que refiere a la “*moralidad administrativa*”, el cual consideró vulnerado por el Municipio de Filadelfia y Corpocaldas.

Como sustento de su inconformidad, el accionante expuso lo siguiente:

Manifestó que según el artículo 111 de la Ley 99 de 1993, modificado por el artículo 106 de la Ley 1151 de 2007, los departamentos y municipios destinarán un porcentaje no inferior al 1% de sus ingresos corrientes para la

¹ En adelante Corpocaldas

adquisición, mantenimiento y conservación de los recursos hídricos que surten de agua los acueductos municipales y distritales.

Expresó que la adquisición de estas zonas de especial conservación, le corresponde al respectivo municipio o distrito, en forma conjunta con Corpocaldas.

Indicó que consecuente con la creciente importancia del tema ambiental, se han implementado en el país, iniciativas que permiten conservar el medio ambiente, tales como, conservación de nacimientos de agua y áreas aledañas al recurso hídrico.

Adujó que pese a ser una obligación legal, los accionados han desatendido lo ordenado en la ley.

Agregó que, desde la vigencia de la Ley 99 de 1993, el ente territorial y Corpocaldas, no han adquirido los predios que ordena la ley para la conservación de las cuencas hídricas que surten los acueductos del municipio.

Precisó que la Ley 99 de 1993, se promulgó con el fin de proteger los embalses y acueductos del país frente a los efectos adversos del fenómeno del niño y de la deforestación de las cuencas hidrográficas, causadas por los asentamientos subnormales.

Reiteró que demanda la protección del bien jurídico a la moralidad pública y correcto manejo de la administración pública, toda vez aparentemente los recursos que ordena la Ley 99 de 1993, desde el año 1993 a la fecha de fallar la acción, no se han invertido como lo ordena la Constitución Política de Colombia.

Solicitó en consecuencia: i)" (...) se ampare el derecho colectivo a la moralidad administrativa como se establece en el literal b, artículo 4 Ley 472 de 1998. ii) Se ordene a las partes accionadas, a realizar la inversión del 1% de las rentas corrientes de cada periodo fiscal, desde el año 1993 hasta la fecha que se profiera sentencia. iii) Se ordene pagar a mi bien, el incentivo equivalente al 15% del valor que se recupere para la adquisición de los predios aledaños al recurso hídrico, artículo 40 de la Ley 472 de 1998 y se concedan costas y agencias en derecho a mi bien. iv) Se ordene por parte del juez el auto admisorio aplicar, los artículos 86 y 96 CGP, con el fin de que los demandados aporten en la contestación de la demanda las pruebas que pretendan hacer valer y de consignar situaciones falsas o que dilaten la acción, sean condenados por temeridad y mala fe, además de aplicar el artículo 38 de la Ley 472 de 1998. Igualmente se aplique el artículo 145 del CPACA. v) Se ordene informar a la comunidad sobre la acción popular, por la página web de la Rama Judicial, link o por avisos a la comunidad y solicitó además se concedan amparo de pobreza, a fin que las pruebas que se

requieran las paguen las partes o el fondo para acciones populares, de la defensoría del pueblo y se invierta la carga de la prueba, pues no tengo vínculo laboral actualmente."

TRÁMITE DE LA ACCIÓN

El 06 de diciembre de 2017, el proceso fue asignado por reparto al Despacho 4 del Tribunal Administrativo de Caldas, cuya titular para esa fecha se declaró impedida para conocer del asunto, al estar incurso en la causal prevista en el número 8 del artículo 141 del Código General del Proceso. El Tribunal a través de auto del 19 de enero de 2018, aceptó el impedimento propuesto por la Magistrada.

El 6 de febrero de 2018 se presenta manifestación de impedimento por parte del Magistrado Ponente de esta providencia, encontrándose infundado, por tal razón se rechaza lo solicitado y se devuelve para dar continuidad al proceso; en consecuencia, se presenta nueva solicitud de impedimento por parte del siguiente Despacho, lo cual es aceptado por el Tribunal mediante auto del 28 de mayo de 2018.

Una vez surtido todos los trámites, mediante auto del 3 de septiembre de 2018, este Despacho admite la acción popular de la referencia; ordena comunicar sobre el trámite adelantado al Director General de Corpocaldas, al Alcalde del municipio de Filadelfia, al representante del ministerio público y a los miembros de la comunidad en general.

Notificación y traslado

El 4 de diciembre de 2018 se notificó la demanda mediante correo electrónico a las partes del proceso; momento a partir del cual corrió el término de traslado de la demanda.

Vinculación

Mediante auto del 15 de mayo de 2019, se vinculó al proceso al Departamento de Caldas.

Después de pronunciarse respecto de la nulidad y desistimiento contra el auto admisorio de la acción popular, el proceso continuó su curso.

RESPUESTA DE LOS ACCIONADOS

Municipio de Filadelfia, Caldas.

Por medio de escrito que obra en el expediente híbrido, el Municipio de Filadelfia dio respuesta a la acción de la referencia, frente a los hechos precisó que la administración municipal ha sido juiciosa y respetuosa del cumplimiento de la normatividad ambiental y siempre se han hecho las adquisiciones de predios que corresponden a la conservación y mantenimiento ambiental, adicional que desde el año 1994 a la fecha se han adquirido predios como consta en el certificado de secretaría de Hacienda del municipio, igualmente se opuso a la prosperidad de las pretensiones, solicitando que este sea absuelto de los cargos formulados.

Por lo expuesto, el Municipio de Filadelfia propuso las siguientes excepciones:

i) *"Inexistencia de violación a derechos colectivos e intereses colectivos por incumplimiento de la Ley 99 de 1993"*, con fundamento en que el municipio ha cumplido debidamente con las obligaciones legales en cuanto a las inversiones de compra y mantenimiento de predios de carácter ambiental. ii) *"la excepción genérica"*, explicando que esta excepción quedará expuesta en la medida que se demuestre dentro del proceso alguna excepción a favor de la entidad, conforme lo establece el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y el Código General del Proceso.

Corporación Autónoma Regional de Caldas – Corpocaldas.

A través de escrito que reposa en el expediente híbrido, Corpocaldas contestó la acción de la referencia en los términos que se exponen a continuación:

Respecto de los hechos de la demanda, se abstuvo de emitir pronunciamiento alguno, atendiendo la limitante que indica el artículo 217 de la Ley 1437 de 2011, en el sentido que no tiene valor la confesión de los representantes de las entidades públicas.

Se opuso a las pretensiones de la demanda por cuanto la norma con la cual el demandante sustenta la acción popular, fue modificada por el artículo 106 de la ley 1151 de 2007, el artículo 210 de la Ley 1450 de 2011 y el Decreto n° 870 de 2017.

Añadió que el accionante hace una interpretación impropia del subrogado artículo 106 de la Ley 1151 de 2007, con el propósito de vincular a Corpocaldas a la acción popular, entendiendo que la Corporación de forma conjunta con los municipios y el departamento debían destinar no menos del 1% de sus ingresos corrientes a la adquisición de áreas de interés para acueductos municipales, sin embargo, la norma indicaba que la administración de esas áreas adquiridas por los municipios y departamentos debía hacerse de manera conjunta con la Corporación Autónoma Regional respectiva, inciso 4

artículo 106 de la Ley 1151 de 2007, pero hasta dicha coadministración desapareció con el artículo 210 de la Ley 1450 de 2011, quedando así, la obligación en cabeza de las entidades territoriales.

Argumentó que, la norma mencionada fue interpretada de manera errónea por el actor popular, teniendo en cuenta que no menciona que las Corporaciones Autónomas Regionales deben destinar parte de sus recursos económicos o ingresos para la adquisición de áreas de interés para acueductos municipales, por lo que considera que la obligación recae en las alcaldías y gobernaciones.

Por lo expuesto, Corpocaldas propuso las siguientes excepciones:

i) *“Errónea fundamentación jurídica de la demanda”*. Explicando que la norma que sirve de base a la demanda en ninguno de sus apartes expresa que Corpocaldas debe destinar parte de sus recursos a la adquisición de áreas de interés para acueductos municipales y por el contrario se lee que dicha responsabilidad es de las entidades territoriales.

ii) *“Falta de legitimación en la causa por pasiva predicable de Corpocaldas”*. Señaló que la norma que indicó la parte actora, artículo 111 de la Ley 99 de 1993, fue modificada en tres ocasiones, la primera por el artículo 106 de la Ley 1151 de 2007, la segunda por el artículo 210 de la Ley 1450 de 2011 y la tercera por el Decreto Ley n° 870 de 2017, normativa que contiene la obligación de los departamentos y municipios de destinar un 1% de sus ingresos corrientes, para la adquisición y mantenimiento de las áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua los acueductos municipales, distritales y regionales.

Consideró que la obligación de destinación de recursos para la adquisición de áreas de importancia estratégica y conservación de recursos hídricos, no es de su competencia.

iii) *Cumplimiento de las obligaciones de las autoridades ambientales respecto a áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua los acueductos*, manifestando que la entidad cuenta con estudios base para realizar el concepto técnico ambiental del estado del área abastecedora de acueductos para consumo humano Ábaco. Citó los contratos y oficios que ha emitido la entidad en cumplimiento de sus obligaciones legales en esta materia.

iv) *“Corpocaldas ha actuado conforme a los postulados legales y constitucionales.”* Indicó que no es cierto lo afirmado por el demandante en su escrito cuando manifestó que Corpocaldas no dio respuesta al derecho de petición.

Agregó que el día 18 de julio de 2017 el señor Javier Arias Idárraga presentó derecho de petición a la corporación a través del correo electrónico de la entidad y que mediante oficio 2017 –IE-00019 del 3 de agosto de 2017 se dio respuesta de fondo al mismo.

v) *“Ausencia de transgresión de los derechos reclamados y cumplimiento integral y diligente de las funciones asignadas por la ley a la corporación autónoma regional de Caldas – Corpocaldas, en atención a su órbita de competencia”*. Manifestó que, por lo expuesto, queda claro que son los municipios y el Departamento de Caldas, los facultados para dar una solución efectiva y conforme a derecho, pues de conformidad con las normas anteriormente enunciadas, es notorio que las entidades territoriales son los únicos competentes para cumplir con la función o la obligación de invertir no menos del 1% de sus ingresos corrientes para la adquisición de áreas de interés para acueductos municipales y la autoridad ambiental, está encargada únicamente de definir las áreas prioritarias, pero previa solicitud de las entidades territoriales.

Para finalizar, indicó que no existe omisión alguna por parte de Corpocaldas frente a las obligaciones que son atribuidas por ley a las Corporaciones Autónomas.

Departamento de Caldas.

La entidad pública, a través de apoderado contestó la acción de la referencia en los términos que se exponen a continuación:

Respecto de los hechos manifestó lo siguiente: En relación con el primero, indicó que el artículo mencionado por el demandante, es cierto, solo que no es el citado; en relación con del segundo, refirió que es una manifestación cierta del accionante, y que así quedó incluida en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas (1948), ratificada por la Asamblea General de las Naciones Unidas (2010); El hecho tercero lo aceptó como cierto e indicó que así lo establece la ley, pero la misma no indica un plazo para la adquisición, de conformidad con el artículo 111 de la Ley 99 de 1993, se establecía un plazo de 15 años, y fue prorrogado de manera indefinida, a partir de las modificaciones introducidas por el artículo 106 de la Ley 1151 de 2007 y tampoco se estableció que la entidad territorial tiene la obligación de adquirir todos los predios ofrecidos por los particulares; Respecto del cuarto hecho indicó que no es cierto, dado que el Departamento de Caldas ha cumplido lo establecido en la ley, respecto de las obligaciones relativas a la apropiación de un porcentaje no inferior al 1% de sus ingresos, destinados a cofinanciar la adquisición de áreas o ecosistemas estratégicos para la preservación y recuperación de los recursos naturales; En relación con el hecho cinco afirmó que no es cierto dado que el artículo 111 de la Ley 99 de 1993, establece la forma para la adquisición y mantenimiento de las áreas.

Frente al hecho sexto aceptó que es cierto, explicando que la Ley 99 de 1993, como las reformas se promulgaron para cuidado de la política ambiental en Colombia; Finalmente; afirmó que no es cierto el hecho séptimo, ya que se ha dado estricto cumplimiento a las normas y disposiciones constitucionales por parte de los entes territoriales.

Respecto de las pretensiones indicó que se opone a todas y cada una de ellas, puesto que considera que la entidad territorial ha dado estricto cumplimiento a la norma y a las disposiciones constitucionales.

De conformidad con lo anterior, propuso las siguientes excepciones:

i) *"Falta de legitimación en la causa por pasiva"*, fundada en que, el Departamento de Caldas, no ha realizado actuaciones u omisiones por la que se le pueda indilgar conductas que afecten los derechos colectivos.

ii) *"inexistencia de vulneración de derechos colectivos por parte del Departamento de Caldas"*. Indicó que el Departamento de Caldas no ha vulnerado los derechos colectivos, ni derechos civiles, ni políticos ni del medio ambiente, ni la moralidad administrativa, y manifestó que el Departamento de Caldas ha actuado conforme a la norma.

iii) *"improcedencia de la acción"*, adujo que, la acción impetrada de protección de derechos e intereses colectivos, no es la idónea para solicitar el cumplimiento de una ley, por lo que mencionó la acción de cumplimiento, pues considera que es la acción que procede contra todo acto u omisión de la autoridad que incumpla actos administrativos.

iv) *"cobro de lo no debido"*, fundada en que, el actor solicita en una de sus pretensiones lo siguiente *"se ordene a mi bien el pago del 15% del valor que se recupere para la adquisición de los predios aledaños al recurso hídrico, artículo 40 Ley 472 de 1998 (...)"* respecto de lo cual afirmó que la pretensión pecuniaria no tiene fundamento legal alguno.

Así mismo hace relación de los predios adquiridos en cumplimiento de la ley y defensa contra las inundaciones y regulación de cauces o corrientes de agua, para el adecuado manejo y aprovechamiento de cuencas hidrográficas, y equilibrio biológico la Gobernación de Caldas efectuó compra de varios predios, logrando un impacto favorable en el abastecimiento de las aguas que nacen en cada lugar.

AUDIENCIA DE PACTO DE CUMPLIMIENTO

Adelantado el trámite de rigor, el Despacho ponente fijó fecha para celebrar la audiencia pública de pacto de cumplimiento prevista en el artículo 27 de la Ley 472 de 1998, la cual se estableció para el 31 de marzo de 2020, audiencia que fue reprogramada y se llevó a cabo el 8 de septiembre de 2020 y con la asistencia de los delegados del Municipio de Filadelfia, de la Corporación Autónoma Regional de Caldas, en adelante, Corpocaldas y del Departamento de Caldas; así como sus apoderados. Asistió igualmente vocero del Ministerio Público y el delegado de la Defensoría del Pueblo. Ante la ausencia del actor popular se declaró fallida la diligencia considerando además el contenido de las pretensiones, la postura de las entidades, la complejidad del objeto de la acción, el concepto y manifestaciones del Ministerio Público frente a la propuesta de la demanda.

PERIODO PROBATORIO

Encontrándose en curso el presente proceso, mediante auto del 5 de marzo de 2021, el Despacho ordenó que las entidades demandadas aportaran al proceso las siguientes pruebas.

Pruebas parte demandante:

- i) Al Municipio de Filadelfia remitir certificación del monto de los ingresos corrientes, por el periodo fiscal comprendido desde el año 1993 a la fecha de la expedición de la certificación.
- ii) Informe detallado de todos los predios que se hayan adquirido en cumplimiento del artículo 111 de la Ley 99 de 1993, especificando, año de adquisición, ubicación, extensión superficiaria, valores y copia de los respectivos certificados de tradición para cada predio adquirido desde el año 1993; la entidad territorial allegará únicamente el informe y documentos que no obren en el expediente.

Pruebas de oficio:

- i) Informe en el que se identifiquen las microcuencas que abastecen los Acueductos del municipio de Filadelfia, la correspondiente identificación de las zonas donde nacen las fuentes hídricas y una caracterización técnica de las zonas que requieren apoyo de la autoridad ambiental.
- ii) Informe los programas de ordenación y manejo de las cuencas, planificación de uso y estudios de conservación de fuentes hídricas en relación con el municipio de Filadelfia.

- iii) Informe si han definido las áreas prioritarias a que se refiere el artículo 111 de la Ley 99 de 1993 en el Municipio de Filadelfia.
- iv) Informe las actividades de mantenimiento que se han realizado en los predios destinados a la conservación del recurso hídrico del Municipio.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Culminado el debate probatorio, el Despacho corrió traslado a las partes para alegatos de conclusión, por auto del 19 de mayo de 2021, oportunidad en la que se pronunciaron las partes así:

Parte demandante.

La parte actora solicitó que las costas que se concedan en su favor se cedan al señor Gerardo Alonso Herrera.

Coadyuvante, Sebastián Ramírez

Solicitó se ampare la acción y se le concedan costas.

Departamento de Caldas

Hizo referencia sobre las competencias y funciones de las entidades territoriales y de las autoridades ambientales.

Enfatizó que las entidades territoriales en coordinación con las Corporaciones Autónomas Regionales, son las encargadas de adelantar, dirigir, ejecutar programas ambientales respectivos a la conservación de los recursos ambientales, de los usos del agua y demás recursos renovables, además de adelantar proyectos de aprovechamiento de cuencas y microcuencas hidrográficas.

Resaltó que el Departamento de Caldas es un territorio rico en recursos naturales que tiene diversidad de climas y pisos térmicos con abundante vegetación, por lo que considera que es inagotable el recurso de agua, asegurando así, la supervivencia de las generaciones futuras.

Afirmó que la Gobernación de Caldas ha adelantado en todos los municipios del Departamento, medidas orientadas al cumplimiento de las obligaciones de que trata el artículo 111, consistentes en la adquisición de predios para la conservación y recuperación de los recursos naturales en los municipios del departamento.

Manifestó que respecto de los Departamentos, la Ley 99 de 1993 pone a su cargo el desarrollo de planes, programas y proyectos para la gestión integral del recurso hídrico, en armonía con los planes de desarrollo regional y nacional; la regulación, control y preservación del recurso hídrico, con sujeción a la normatividad superior; la cofinanciación y ejecución coordinada con las autoridades ambientales de obras y proyectos de descontaminación, regulación de cauces, corrientes de agua, manejo de cuencas y microcuencas.

Arguyó que de conformidad con los principios de eficiencia, economía y eficacia que, desde el artículo 209 constitucional y 3° de la Ley 489 de 1998, el departamento, en conjunto con los municipios ha adelantado estudios y diagnósticos sobre los recursos hídricos y su perdurabilidad en el tiempo, que estos les han permitido llegar a la conclusión que el departamento no tendrá problemas de carencia de agua como sí lo tienen otras regiones del país.

Así mismo manifestó respecto del derecho colectivo al ambiente sano, y de conformidad con las pruebas aportadas se puede observar que no existe disminución o alteración del recurso hídrico que surte el acueducto del Municipio de Filadelfia y tampoco el deterioro de las cuencas hidrográficas; por lo tanto no ha vulnerado ni trasgredido los derechos colectivos reclamados, ni derechos civiles o políticos, ni del medio ambiente, ni la moralidad administrativa, pues esta entidad ha dado cumplimiento a la Ley y a las funciones de su competencia.

Municipio de Filadelfia, Caldas

Expresó que ratificaba todos los argumentos presentados en la contestación de la demanda y las excepciones propuestas, los que se fundamentaron con las pruebas que se aportaron dentro del proceso quedando demostrado que efectivamente el Municipio de Filadelfia ha sido diligente y ha cumplido con sus deberes constitucionales y legales en especial en lo atinente al cumplimiento de la compra, cuidado y mantenimiento de los recursos y fuentes hídricas que surten los acueductos tanto municipales como veredales lo que ha permitido y prevenido que no se tenga ningún tipo de inconveniente en el abastecimiento del recurso hídrico.

Corporación Autónoma Regional de Caldas – Corpocaldas

Manifestó que de conformidad con las pruebas aportadas y practicadas se encontró probado que existe una clara *“falta de legitimación en la causa atribuible a Corpocaldas”*; argumentando que la pretensión principal invocada por el accionante es que *“Se ordene a los accionados a realizar la inversión del 1% de las*

rentas corrientes de cada periodo fiscal, desde el año 1993 hasta la fecha que se profiera sentencia” la cual se encuentra contemplada en el artículo 111 de la ley 99 de 1993 modificada por el artículo 210 de la ley 1450 de 2011, que establece exclusivamente la obligación legal de destinar recursos para la adquisición de predios a los municipios y gobernaciones, por lo tanto no le corresponde las Corporaciones Autónomas Regionales.

Concepto del Ministerio Público

La Procuraduría 29 judicial II para asuntos administrativos Manizales – Caldas, i) Hace recuento de las acciones presentadas por el demandante y los argumentos de la contestación de la demanda, y expresa que el actor popular antes de presentar la demanda para la protección de los derechos e intereses colectivos, debió solicitar a la autoridad o al particular en ejercicio de funciones administrativas que adopte las medidas necesarias de protección del derecho o interés colectivo amenazado o violado, como requisito de procedibilidad. Preciso que si la autoridad no atiende dicha reclamación dentro de los quince (15) días siguientes a la presentación de la solicitud o se niega a ello, podrá acudir ante el juez, además del contenido confuso del escrito que adjuntó el accionante para acreditar el cumplimiento de este requisito de procedibilidad, no cumple con las exigencias establecidas en el artículo 144 del CPACA, toda vez que se limita a requerir una información general sin que se mencione si existe o no amenaza o lesión a los derechos colectivos y las medidas necesarias que considera se deben implementar para superar dicha situación; ii) *“improcedencia de la acción”* indicó que, el escrito presentado por el señor Arias Idárraga debió admitirse y tramitarse como una acción de cumplimiento, de acuerdo con las prescripciones de la ley 393 de 1997, por cuanto en realidad lo que se busca es el cumplimiento de un deber legal que surge de la ley 99 de 1993; iii) Se refirió a la *Inexistencia de daño o peligro a los intereses colectivos* manifestó que, el actor no cumplió con su deber establecido en el artículo 30 de la ley 472 de 1998 en el sentido que le corresponde la carga de la prueba de la existencia del daño o peligro para los intereses colectivos, y aportar elementos de juicio que muestren una relación de causalidad entre las acciones u omisiones de las entidades accionadas y alguna afectación o peligro a estos derecho, tampoco señala cuáles son esas afectaciones a la moralidad administrativa o el patrimonio público, indica sin sustento probatorio un supuesto incumplimiento de un deber legal que además no prueba; iv) *“Cumplimiento de las normas legales”* indicó que, el marco normativo aplicable actualmente está conformado por el Decreto 1007 de 2018 (Junio 14) « *Por el cual se modifica el Capítulo 8 del Título 9 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1076 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, en lo relacionado con la reglamentación de los componentes generales del incentivo de pago por servicios ambientales y la adquisición y mantenimiento de predios en áreas y ecosistemas estratégicos que tratan el Decreto Ley 870 de 2017 y los artículos 108 y 111 de Ley 99 de 1993, modificados*

por los artículos 174 de la Ley 1753 de 2015 y 210 de la Ley 1450 de 2011, respectivamente».

En esas circunstancias, concluyó el Ministerio Público que Corpocaldas no tiene la obligación legal de destinar el 1% de sus ingresos corrientes para la adquisición de predios o áreas para la conservación del recurso hídrico que surte los acueductos municipales y agregó que el Municipio de Filadelfia, Caldas, ha cumplido con la obligación legal que le corresponde por ley. En el mismo sentido indicó que considera que el Departamento de Caldas sí ha cumplido la obligación legal, así sea parcialmente.

CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

Para desatar el presente asunto la Sala requiere hacer las siguientes consideraciones.

1.- Presupuestos procesales

En el presente caso los presupuestos procesales se encuentran satisfechos, es decir, la demanda presentada en debida forma, legitimación en la causa por activa y por pasiva, el derecho de postulación ejercido por las partes y, además, no existen causales de nulidad que vicien lo actuado, por lo que es procedente dictar la sentencia de rigor.

2.- Generalidades

La acción popular, enmarcada en el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia y regulada en la Ley 472 de 1998, es un mecanismo constitucional con carácter preventivo y reparador, es decir, para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior. De esta forma, las personas naturales o jurídicas pueden demandar a autoridades públicas o particulares en cualquier momento, para garantizar la protección de los mismos.

Conforme los artículos 1, 2, 3 y 9 de la Ley 472 de 1998, los elementos necesarios para la procedencia de la acción popular son:

- a) Su objetivo sea la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos.
- b) Acción u omisión de autoridades públicas o particulares, que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos.
- c) Se ejerza para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la

amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.

- d) Sean derechos e intereses colectivos susceptibles de esta acción, teniendo en cuenta que son aquellos definidos como tales en la Constitución Política, las Leyes ordinarias y los tratados de derecho internacional celebrados por Colombia, como por ejemplo los mencionados en el artículo 4 de la Ley 472 de 1998.
- e) La titularidad para su ejercicio, como su nombre lo indica, está dada por su naturaleza popular, por lo tanto puede ser ejercida por cualquier persona, natural o jurídica, pública o privada, o también por las autoridades, organismos y entidades señalados en el artículo 12 de la Ley 472 de 1998.

3.- Las excepciones propuestas por las entidades demandadas

Se recuerda que en el presente asunto se propusieron las siguientes excepciones: *“Inexistencia de violación a derechos colectivos e intereses colectivos por incumplimiento de la Ley 99 de 1993”, “excepción genérica”, “errónea fundamentación jurídica de la demanda” “Falta de legitimación en la causa por pasiva predicable de Corpocaldas” “Corpocaldas ha actuado conforme a los postulados legales y constitucionales” “ausencia de trasgresión de los derechos reclamados y cumplimiento integral y diligente de las funciones asignadas por la ley a Corpocaldas, en atención a su órbita de competencia” “Falta de legitimación en la causa por pasiva respecto del Departamento de Caldas” “inexistencia de vulneración de derechos colectivos por parte del Departamento de Caldas” “inexistencia de vulneración de derechos colectivos por parte del Departamento de Caldas” “improcedencia de la acción” “cobro de lo no debido”;* las cuales se resolverán al desatar el fondo de la controversia en las consideraciones de esta providencia porque guardan relación sustancial con la discusión propia de esta acción popular.

Respecto de la excepción de improcedencia de la acción, se fundamentó en que los hechos expuestos por la parte actora imponían la radicación de una demanda a través del medio de control de cumplimiento de actos administrativos, argumento que en criterio de este Tribunal no está llamado a prosperar en tanto la Ley 393 de 1997 *“Por la cual se desarrolla el artículo 87 de la Constitución Política”,* expresó en el artículo 8 que la misma *“(…) procederá para el cumplimiento de normas con fuerza de Ley y Actos Administrativos, lo cual no excluirá el ejercicio de la acción popular para la reparación del derecho.”.* Así mismo, el párrafo del artículo 9 ibidem, refirió que la mencionada acción no podrá perseguir el cumplimiento de normas que establezcan gastos.

En ese sentido, al comparar los hechos y pretensiones de la demanda con las disposiciones anteriores, concluye la Sala de Decisión que la excepción de *“improcedencia de la acción”* no está llamada a prosperar.

4.- El objeto de la controversia y el problema jurídico

Pretende el accionante que se proteja el derecho colectivo a la moralidad administrativa y que, en consecuencia, se ordene a las entidades accionadas realizar la inversión de no menos del 1% de las rentas corrientes de cada periodo fiscal, desde la entrada en vigencia de la Ley 99 de 1993, hasta la fecha que se profiera sentencia.

En consecuencia, corresponde a la Sala determinar en primer lugar, si las entidades demandadas tienen el deber legal mencionado, y en caso que la respuesta sea afirmativa, establecer si han cumplido tal deber respecto de la adquisición y mantenimiento de las áreas de interés que surten de agua el acueducto del Municipio de Filadelfia, Caldas.

Para el caso concreto, la entidad territorial consideró que las administraciones municipales anteriores y la actual han sido respetuosas del cumplimiento de la normativa ambiental y siempre se han hecho las adquisiciones de predios que corresponden a la conservación y mantenimiento ambiental respectivo.

El Departamento de Caldas expresó que ha adelantado en todos los municipios del departamento medidas orientadas al cumplimiento de las obligaciones de que trata el artículo 111 de la Ley 99 de 1993, consistentes en la adquisición de predios para la conservación y recuperación de los recursos naturales.

Finalmente, Corpocaldas consideró que no es de su competencia la obligación de destinación de recursos para la adquisición de áreas de importancia estratégica y conservación de recursos hídricos.

Para dar solución a la controversia suscitada, la Sala examinará los siguientes aspectos: *i) el marco normativo de la problemática denunciada; ii) los hechos debidamente acreditados en el sub lite; iii) el grado de afectación o amenaza de los derechos colectivos; iv) la relación de causalidad entre la acción u omisión señalada como causa de la afectación de tales derechos e intereses; y v) si los mismos están demostrados de manera idónea en el proceso. Finalmente se establecerá la solución del caso.*

5.- El marco jurídico de la presente controversia

El actor invocó la protección de la moralidad administrativa en el ámbito de la adquisición de predios para la recuperación y protección de las cuencas hídricas que abastecen el acueducto del Municipio de Filadelfia, exponiendo el incumplimiento u omisión de las entidades accionadas en relación con el artículo 111 de la Ley 99 de 1993, modificado por el artículo 106 de la Ley 1151

de 2007.

5.1. Derecho colectivo a la moralidad administrativa

Frente a lo que se entiende por moralidad administrativa, de acuerdo con el desarrollo jurisprudencial decantado tanto por el H. Consejo de Estado como por la H. Corte Constitucional, en un Estado pluralista como el que se adopta en la Constitución de 1991, la moralidad tiene una textura abierta, en cuanto de ella pueden darse distintas definiciones. Sin embargo, si dicho concepto se adopta como principio que debe regir la actividad administrativa, la determinación de lo que debe entenderse por moralidad no puede depender de la concepción subjetiva de quien califica la actuación, sino que debe referirse a la finalidad que inspira el acto de acuerdo con la ley². De esta forma, puede decirse que la moralidad administrativa ostenta una naturaleza dual, fungiendo tanto como principio de la función administrativa como derecho colectivo. Así, en sentencia del 8 de junio del 2011³, la Suprema Corporación de lo Contencioso Administrativo indicó lo siguiente:

(...) En efecto, funge como principio de la función administrativa (Constitución Política, artículo 209 y ley 489 de 1998, artículo 3) y como derecho colectivo. En el primer caso, esto es como principio, orienta la producción normativa infra-constitucional e infra-legal a la vez que se configura como precepto interpretativo de obligatoria referencia para el operador jurídico; y como derecho o interés colectivo, alcanza una connotación subjetiva, toda vez que crea expectativas en la comunidad susceptibles de ser protegidas a través de la acción popular, y así lo ha reconocido esta corporación en fallos anteriores. Así las cosas, la jurisprudencia constitucional y contencioso administrativa han señalado que el derecho colectivo a la moralidad administrativa puede resultar vulnerado o amenazado cuando se verifiquen varios supuestos. En primer lugar, resulta necesario que se pruebe la existencia de unos bienes jurídicos afectados y su real afectación. Al entender de esta Sala dichos bienes jurídicos comprenderían la buena fe, la ética, la honestidad, la satisfacción del interés general, la negación de la corrupción, entre otros; y habrá lugar a que se configure de forma real su afectación, si se prueba el acaecimiento de una acción u omisión, de quienes ejercen funciones administrativas, con capacidad para producir una vulneración o amenaza de dichos bienes jurídicos, que se genera a causa del desconocimiento de ciertos parámetros éticos y morales sobre los cuales los asociados asienten en su aplicación". Al respecto, la Corte Constitucional ha establecido que la moralidad administrativa no se predica únicamente del "fuero interno de los servidores públicos sino que abarca toda la gama del comportamiento que la sociedad en un momento dado espera de quienes manejan los recursos de la

² Ver, entre otras: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 12 de octubre de 2006, C.P. Ruth Stella Correa Palacio, exp. 15001-23-31-000-2004-00857-01(AP).

³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 8 de junio de 2011, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, exp. 25000-23-26-000-2005-01330-01(AP).

comunidad y que no puede ser otro que el de absoluta pulcritud y honestidad". En segundo término, la jurisprudencia constitucional y contencioso administrativa han reiterado que la vulneración a la moralidad administrativa supone generalmente el quebrantamiento del principio de legalidad. (...) Por último, la jurisprudencia ha reiterado que la vulneración de la moralidad administrativa coincide con "el propósito particular que desvíe el cumplimiento del interés general al favorecimiento del propio servidor público o de un tercero", noción que sin duda se acerca a la desviación de poder. (Negrillas de la Sala)

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

Debe precisar la Sala de Decisión que para acreditar la transgresión de la moralidad administrativa se requiere la demostración por la vía de dolo o culpa grave, de afectación de bienes jurídicos como el principio de legalidad, la buena fe, la ética, la honestidad, la satisfacción del interés general, entre otros. En términos del H. Consejo de Estado⁴, la vulneración de la moralidad administrativa coincide con "el propósito particular que desvíe el cumplimiento del interés general al favorecimiento del propio servidor público o de un tercero", noción que sin duda se acerca a la desviación de poder.

5.2. De la protección constitucional y legal que tienen las personas de gozar de un ambiente sano

El artículo 79 de la Constitución Política establece:

"Artículo 79. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines." (Negrillas de la Sala)

⁴ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION TERCERA CONSEJERO PONENTE: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA Bogotá, D.C., ocho (8) de junio de dos mil once (2011) Radicación número: 25000-23-26-000-2005-01330-01(AP) Actor: FERNANDO GARCÍA-HERREROS CASTAÑEDA Demandado: MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL y CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.

El H. Consejo de Estado⁵ al referirse al derecho colectivo al goce de un ambiente sano, indicó lo siguiente:

“A partir de los citados mandatos, la jurisprudencia ha entendido y desarrollado que la noción de medio ambiente comprende los elementos biofísicos y los recursos naturales como el suelo, el agua, la atmósfera, la flora, la fauna, etc., los cuales pueden ser objeto de aprovechamiento por parte del ser humano, siempre que se haga de manera eficiente, es decir, teniendo en cuenta el criterio de aprovechamiento sostenible de los recursos, de suerte que se satisfagan las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades⁶

Es así como, recientemente, la Sección Primera del Consejo de Estado hizo alusión al contenido de este derecho, en el sentido de resaltar el carácter ecológico de la Constitución de 1991; así como la obligación del Estado y de los particulares de proteger la diversidad e integridad del ambiente, y de prevenir y controlar los factores de deterioro de este. Al respecto, la sentencia de 8 de junio de 2017 (rad. 88001-23-33-000-2014-00040-01(AP), señaló lo siguiente:

“[...] Para la jurisprudencia constitucional, el ámbito constitucionalmente protegido del ambiente sano se refiere a “aspectos relacionados con el manejo, uso, aprovechamiento y conservación de los recursos naturales, el equilibrio de los ecosistemas, la protección de la diversidad biológica y cultural, el desarrollo sostenible, y la calidad de vida del hombre entendido como parte integrante de ese mundo natural”⁷. En este sentido, el ambiente sano es un derecho colectivo, no solo por su pertenencia al capítulo 3 Título II de la Constitución, que se refiere a los derechos colectivos y del ambiente, sino por cuanto su contenido es tal que no puede ser asignado a ninguna persona en particular. Por ello, “la protección de estos aspectos ambientales consagrados en la Constitución, se realiza en estricto sensu mediante el mecanismo de las acciones populares, en virtud del artículo 88 de la Carta, que al haber sido estructuradas en la ley 472 de 1998, son la vía judicial acertada para proteger los derechos colectivos relacionados con el espacio público, la seguridad, la salubridad y el medio ambiente”⁸9 .

(...)

5 CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN PRIMERA Consejero ponente: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS Bogotá, D. C., cuatro (4) de octubre de dos mil dieciocho (2018) Radicación número: 05001-23-33-000-2016-00713-01(AP) Actor: JULIO ENRIQUE GONZÁLEZ VILLA Demandado: CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LAS CUENCAS DE LOS RÍOS NEGRO Y NARE

6 Corte Constitucional, sentencia T-606 de 2015. M.P.: Jorge Iván Palacio Palacio.

7 T-453/98 M.P Alejandro Martínez Caballero y T-851/10 M.P Humberto Antonio Sierra Porto.

8 T-863A/99 M.P Alejandro Martínez Caballero.

9 Aparte citado en la sentencia T-707/12, Referencia: expediente T-3.056.570. Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva. Bogotá, DC., once (11) de septiembre de dos mil doce (2012).

En el mismo sentido, esta Sección ha considerado, en cuanto al derecho al goce de un ambiente sano, lo siguiente:

“[...] La Carta Política en su artículo 79, reconoce el derecho a gozar de un ambiente sano y le atribuye al Estado el deber de proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines. Con miras a una adecuada materialización de tales propósitos, dispone que la ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.

Desde el punto de vista constitucional, el medio ambiente involucra aspectos relacionados con el manejo, uso, aprovechamiento y conservación de los recursos naturales, el equilibrio de los ecosistemas, la protección de la diversidad biológica y cultural, el desarrollo sostenible, y la calidad de vida del hombre entendido como parte integrante de ese mundo natura [...]”¹⁰

Para garantizar a las personas el derecho a gozar de un ambiente sano y en aras de preservar los recursos hídricos y asegurar el desarrollo sostenible de la Nación, el legislador promulgó la Ley 99 de 1993.

En el artículo 111 de la mencionada ley, modificado por el artículo 210 de la Ley 1450 de 2011, se refirió a la adquisición de áreas de interés para acueductos municipales en los siguientes términos:

ARTÍCULO 111. ADQUISICIÓN DE ÁREAS DE INTERÉS PARA ACUEDUCTOS MUNICIPALES. *<Artículo modificado por el artículo 210 de la Ley 1450 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> Declárense de interés público las áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua los acueductos municipales, distritales y regionales.*

Los departamentos y municipios dedicarán un porcentaje no inferior al 1% de sus ingresos corrientes para la adquisición y mantenimiento de dichas zonas o para financiar esquemas de pago por servicios ambientales.

<Inciso derogado por el artículo 23 del Decreto Ley 870 de 2017>

Las autoridades ambientales definirán las áreas prioritarias a ser adquiridas con estos recursos o dónde se deben implementar los esquemas por pagos de servicios ambientales de acuerdo con la reglamentación que el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial expida para el efecto. Su administración corresponderá al respectivo distrito o municipio. Los

¹⁰ Consejo de Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Consejera ponente (E): María Claudia Rojas Lasso. Bogotá D.C., dieciocho (18) de marzo de dos mil diez (2010). Radicación número: 44001-23-31-000-2005-00328-01(AC). Actor: Bartolo Poveda González. Demandado: Municipio de Maicao y Otros

municipios, distritos y departamentos garantizarán la inclusión de los recursos dentro de sus planes de desarrollo y presupuestos anuales respectivos, individualizándose la partida destinada para tal fin.

PARÁGRAFO 1o. *Los proyectos de construcción y operación de distritos de riego deberán dedicar un porcentaje no inferior al 1% del valor de la obra a la adquisición de áreas estratégicas para la conservación de los recursos hídricos que los surten de agua. Para los distritos de riego que requieren licencia ambiental, aplicará lo contenido en el parágrafo del artículo 43 de la Ley 99 de 1993.*

PARÁGRAFO 2o. *El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Institutos de Investigación Científica adscritos y vinculados, las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, las Autoridades Ambientales de los Grandes Centros Urbanos y los establecimientos ambientales a que se refiere el artículo 13 de la Ley 768 de 2002, podrán en el marco de sus competencias, efectuar los aportes técnicos, financieros y operativos requeridos para la consolidación del instrumento de pago por servicios ambientales y el desarrollo de proyectos derivados de este instrumento.*

En esta disposición se observa cómo el legislador impone una carga obligatoria a los departamentos y municipios, consistente en destinar sus recursos no inferiores al 1% de los ingresos corrientes, para la adquisición de predios y conservación de las áreas de importancia estratégica.

En efecto, las disposiciones del artículo 111 de la Ley 99 de 1993 imponen a las entidades territoriales los deberes de i) dedicar no menos del 1% de sus ingresos a la conservación de los recursos hídricos que surten los acueductos; ii) adquirir los predios que las conforman; y iii) administrar esas áreas conjuntamente con la corporación autónoma regional de la jurisdicción.

De conformidad con esta norma, la decisión sobre la destinación de los recursos para la conservación de las áreas abastecedoras de los acueductos no es potestativa de los departamentos y municipios, teniendo en cuenta que perentoriamente la norma exige que destinen no menos del 1% de sus ingresos para la adquisición de los predios.

5.3. Sobre las competencias de las corporaciones autónomas regionales y su obligación de administrar y ejecutar planes en materia ambiental

El artículo 150 de la Constitución Política de Colombia revistió al legislador de autoridad para regular la creación y funcionamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales, a las que se les ha otorgado un régimen de autonomía.

Al respecto, el artículo 30 de la Ley 99 de 1993, establece:

Artículo 30. Objeto. Todas las Corporaciones Autónomas Regionales tendrán por objeto la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos sobre medio ambiente y recursos naturales renovables, así como dar cumplida y oportuna aplicación a las disposiciones legales vigentes sobre su disposición, administración, manejo y aprovechamiento, conforme a las regulaciones, pautas y directrices expedidas por el Ministerio del Medio Ambiente.

En cuanto a sus funciones, en relación con la materia de esta controversia, la ley en cita dispuso:

ARTÍCULO 31. Funciones. Las Corporaciones Autónomas Regionales ejercerán las siguientes funciones:

“1) Ejecutar las políticas, planes y programas nacionales en materia ambiental definidos por la ley aprobatoria del Plan Nacional de Desarrollo y del Plan Nacional de Inversiones o por el Ministerio del Medio Ambiente, así como los del orden regional que le hayan sido confiados conforme a la ley, dentro del ámbito de su jurisdicción;

2) Ejercer la función de máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, de acuerdo con las normas de carácter superior y conforme a los criterios y directrices trazadas por el Ministerio del Medio Ambiente;

[...]

20) Ejecutar, administrar, operar y mantener en coordinación con las entidades territoriales, proyectos, programas de desarrollo sostenible y obras de infraestructura cuya realización sea necesaria para la defensa y protección o para la descontaminación o recuperación del medio ambiente y los recursos naturales renovables; [...]”

Por lo dicho se concluye que las Corporaciones Autónomas Regionales tienen las siguientes funciones: i) ejecutar políticas, planes y programas en materia ambiental, ii) ejercer la función de máxima autoridad ambiental y ejecutar, administrar, operar y mantener, en coordinación con las entidades territoriales, programas de desarrollo sostenible y ejercer las demás funciones atribuidas por ley.

En relación con lo anterior, el Decreto 953 de 2013, el cual tiene por objeto “(...) reglamentar el artículo 111 de la Ley 99 de 1993 modificado por el artículo 210 de la Ley 1450 de 2011, con el fin de promover la conservación y recuperación de las áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten

de agua a los acueductos municipales, distritales y regionales, mediante la adquisición y mantenimiento de dichas áreas y la financiación de los de esquemas de pago por servicios ambientales”, previó lo que a continuación se lee:

“Artículo 4º. Identificación, delimitación y priorización de las áreas de importancia estratégica. Para efectos de la adquisición de predios o la implementación de esquemas de pago por servicios ambientales por parte de las entidades territoriales, las autoridades ambientales deberán previamente identificar, delimitar y priorizar las áreas de importancia estratégica, con base en la información contenida en los planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas, planes de manejo ambiental de microcuencas, planes de manejo ambiental de acuíferos o en otros instrumentos de planificación ambiental relacionados con el recurso hídrico.(...)” (Negrillas de la Sala).

5.4. Sobre las competencias de las entidades territoriales: Municipio de Filadelfia y Departamento de Caldas.

En el mismo sentido, la Ley 99 de 1993 les asigna el cumplimiento a las entidades territoriales de los principios de armonía regional, principio de gradación normativa y principio de rigor subsidiario, con el fin de asegurar el interés colectivo de un medio ambiente sano y adecuadamente protegido.

Por lo anterior, dispuso las funciones de los departamentos así:

“Artículo 64. Funciones de los departamentos. Corresponde a los Departamentos en materia ambiental, además de las funciones que le sean delegadas por la ley o de las que se le deleguen a los Gobernadores por el Ministerio del Medio Ambiente o por las Corporaciones Autónomas Regionales, las siguientes atribuciones especiales:

1) Promover y ejecutar programas y políticas nacionales, regionales y sectoriales en relación con el medio ambiente y los recursos naturales renovables;

[...]

3) Dar apoyo presupuestal, técnico, financiero y administrativo a las Corporaciones Autónomas Regionales, a los municipios y a las demás entidades territoriales que se creen en el ámbito departamental, en la ejecución de programas y proyectos en las tareas necesarias para la conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables;

[...]

6) Promover, cofinanciar o ejecutar, en coordinación con los entes directores y

organismos ejecutores del Sistema Nacional de Adecuación de Tierras y con las Corporaciones Autónomas Regionales, obras y proyectos de irrigación, drenaje, recuperación de tierras, defensa contra las inundaciones y regulación de cauces o corrientes de agua, para el adecuado manejo y aprovechamiento de cuencas hidrográficas;

7) Coordinar y dirigir con la asesoría de las Corporaciones Autónomas Regionales, las actividades de control y vigilancia ambientales intermunicipales, que se realicen en el territorio del departamento con el apoyo de la fuerza pública, en relación con la movilización, procesamiento, uso, aprovechamiento y comercialización de los recursos naturales renovables."

De igual forma, la misma ley estableció las funciones de los municipios de la siguiente manera:

Artículo 65. Funciones de los municipios, de los distritos y del distrito capital de Santafé de Bogotá. Corresponde en materia ambiental a los municipios, y a los distritos con régimen constitucional especial, además de las funciones que les sean delegadas por la ley o de las que deleguen o transfieran a los alcaldes por el Ministerio del Medio Ambiente o por las Corporaciones Autónomas Regionales, las siguientes atribuciones especiales:

1) Promover y ejecutar programas y políticas nacionales, regionales y sectoriales en relación con el medio ambiente y los recursos naturales renovables; elaborar los planes programas y proyectos ambientales municipales articulados a los planes, programas y proyectos regionales, departamentales y nacionales.

2) Dictar con sujeción a las disposiciones legales reglamentarias superiores, las normas necesarias para el control, la preservación y la defensa del patrimonio ecológico del municipio;

3) Adoptar los planes, programas y proyectos de desarrollo ambiental y de los recursos naturales renovables, que hayan sido discutidos y aprobados a nivel regional, conforme a las normas de planificación ambiental de que trata la presente ley;

4) Participar en la elaboración de planes, programas y proyectos de desarrollo ambiental y de los recursos naturales renovables a nivel departamental.

5) Colaborar con las Corporaciones Autónomas Regionales, en la elaboración de los planes regionales y en la ejecución de programas, proyectos y tareas necesarias para la conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables;

6) Ejercer, a través del alcalde como primera autoridad de policía con el apoyo de

la Policía Nacional y en Coordinación con las demás entidades del Sistema Nacional Ambiental (SINA), con sujeción a la distribución legal de competencias, funciones de control y vigilancia del medio ambiente y los recursos naturales renovables, con el fin de velar por el cumplimiento de los deberes del Estado y de los particulares en materia ambiental y de proteger el derecho constitucional a un ambiente sano;

7) Coordinar y dirigir, con la asesoría de las Corporaciones Autónomas Regionales, las actividades permanentes de control y vigilancia ambientales que se realicen en el territorio del municipio o distrito con el apoyo de la fuerza pública, en relación con la movilización, procesamiento, uso, aprovechamiento y comercialización de los recursos naturales renovables o con actividades contaminantes y degradantes de las aguas, el aire o el suelo;

[...]

*10) Promover, cofinanciar o ejecutar, en coordinación con los entes directores y organismos ejecutores del Sistema Nacional de Adecuación de Tierras y con las Corporaciones Autónomas Regionales, obras y proyectos de irrigación, drenaje, recuperación de tierras, defensa contra las inundaciones y **regulación de cauces o corrientes de agua, para el adecuado manejo y aprovechamiento de cuencas y micro-cuencas hidrográficas.** (Negrillas de la Sala)*

5.5. De la carga de la prueba en la acción popular

En las acciones populares la carga de la prueba recae en el demandante, tal como dispone el artículo 30 de la Ley 472 de 1998:

Artículo 30. Carga de la prueba. La carga de la prueba corresponderá al demandante. Sin embargo, si por razones de orden económico o técnico, si dicha carga no pudiere ser cumplida, el juez impartirá las órdenes necesarias para suplir la deficiencia y obtener los elementos probatorios indispensables para proferir un fallo de mérito, solicitando dichos experticios probatorios a la entidad pública cuyo objeto esté referido al tema materia de debate y con cargo a ella.

En el evento de no existir la posibilidad de allegar la prueba respectiva, en virtud de lo establecido en el inciso anterior, el juez podrá ordenar su práctica con cargo al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos.

Queda claro que es el actor quien deberá probar la amenaza o vulneración de los derechos e intereses colectivos. Por lo cual, no basta con señalar cuales son

los hechos, acciones u omisiones que vulneran los derechos e intereses colectivos, sino que se deberá demostrar la efectiva violación de los mismos.

Al respecto el Consejo de Estado señaló lo siguiente:

“(...) la acción popular tiene un papel preventivo y/o remedial de protección de derechos e intereses colectivos, cuando quiera que éstos se ven amenazados o están siendo vulnerados, pero en uno y otro evento, tanto la amenaza como la vulneración, según el caso, deben ser reales y no hipotéticas, directas, inminentes, concretas y actuales, de manera tal que en realidad se perciba la potencialidad de violación del derecho colectivo o la verificación del mismo, aspectos todos que deben ser debidamente demostrados por el actor popular, quien conforme a lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley 472 de 1998, tiene la carga de la prueba.”¹¹

Sobre el anterior pronunciamiento dicha Alta Corporación en sentencia del 30 de junio de 2011 aclaró lo siguiente:

“Con fundamento en lo anterior la procedencia de la acción popular se sujeta a que, de los hechos de la demanda se pueda deducir siquiera sumariamente una amenaza a los derechos colectivos, entendidos estos como intereses de representación difusa, en la medida en que su titular es un grupo indeterminado o indeterminable de personas, la obligación de que la acción se dirija contra persona natural o jurídica o autoridad pública cuya actuación u omisión se considere que amenaza o viola el interés colectivo, requisito este último que requiere que la acción u omisión sea probada por el actor, o que del acervo probatorio obrante en el expediente el juez pueda deducir la vulneración del o de los derechos colectivos pues de lo contrario no puede ni podrá dar orden alguna tendiente proteger y la normalización de una situación que pueda ser protegida con la expedición de la sentencia producto de la acción popular. La carga de la prueba le impone al actor popular el deber de precisar y probar los hechos de los cuales estima la amenaza o vulneración de los derechos colectivos alegados en la demanda.”¹²

Así las cosas, al tener el demandante la carga de la prueba, es su deber anexar el material probatorio a la demanda o acreditar en el periodo probatorio correspondiente que la amenaza o vulneración alegada es real y no hipotética para que posteriormente el juez pueda acceder a sus pretensiones con los elementos de juicio pertinentes.

¹¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sección tercera, sentencia del siete (17) de abril de dos mil cinco (2005), Consejero de Estado German Rodríguez Villamizar 25000-23-25-000-2003-01499-01(AP).

¹² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sección primera, sentencia del treinta (30) de junio de dos mil once (2011), Consejero de Estado Marco Antonio Velilla Moreno 50001-23-31-000-2004-00640-01(AP).

Sin embargo, la Sala con el fin de dar cumplimiento a los postulados constitucionales y jurisprudenciales, decretó prueba de oficio con el propósito de decidir lo que en derecho corresponde.

5.6. De las facultades *ultra y extra petita* del Juez Popular

El artículo 5 de la Ley 472 de 1998 prevé que el Juez deberá impulsar oficiosamente la acción y velar por la protección al debido proceso, garantías procesales y el equilibrio entre las partes.

De igual forma el artículo 34 de dicha ley abre la posibilidad al Juez de la acción popular de ampliar o superar la causa petendi, mediante fallos *extra y ultra petita*. Así, se observa que dicho juez está revestido de amplias facultades para definir la protección del derecho, prevenir su amenaza o vulneración¹³.

Lo anterior ocurre porque se trata de una acción pública, que tiene como fin la defensa de derechos e intereses colectivos, de los cuales no es titular un sujeto determinado. Así pues, mediante esta acción no se plantean pretensiones subjetivas, sino que se pone en conocimiento del juez una situación que afecta a la comunidad: con ese mecanismo se pretende precaver o superar la afectación de bienes que comprometen la existencia y desarrollo de la colectividad misma, es decir, hacer valer el interés general¹⁴.

Así las cosas, el juez goza de la facultad de proferir fallos *extra y ultra petita*, de manera que: (i) si en el curso del proceso se encuentra probada una nueva circunstancia que no fue alegada por el demandante, y que configura una amenaza o vulneración de un derecho colectivo, el juez de la acción popular tiene a su cargo la obligación de protegerlo; y (ii) en ejercicio de sus facultades oficiosas, el juez constitucional puede ordenar remedios que excedan las pretensiones presentadas por el actor popular en la demanda, siempre que resulte necesario para hacer cesar la vulneración o amenaza¹⁵.

6.- Reseña de las pruebas para resolver la controversia

Del material probatorio la Sala destaca los siguientes elementos fácticos relevantes para la solución del problema sometido a su conocimiento.

1)- En la contestación de la demanda, el Municipio de Filadelfia relacionó los predios adquiridos según constancia y certificación de la Secretaría de

¹³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sección tercera, sentencia del dieciséis (16) de mayo de dos mil siete (2007), Consejero de Alier Eduardo Hernandez Enriquez 25000-23-25-000-2003-01252-02(AP).

¹⁴ Sentencia C-622 de 2007, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

¹⁵ Sentencia T-443 de 2013, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

Hacienda, y describió las actividades desarrolladas para el mantenimiento de las cuencas y microcuencas desde el año 2010. (fl. 53, C.1).

2)- Dentro de la contestación de la demanda Corpocaldas hizo referencia al derecho de petición remitido por el accionante a Corpocaldas de fecha del 18 de julio de 2017, en el que solicitó los certificados de disponibilidad presupuestal, registro presupuestal y escrituras que acrediten la adquisición de predios para la conservación del agua conforme lo prevé la Ley 99 de 1993, modificada por el artículo 106 de la Ley 1151 de 2007 (fls.55 y 56 vuelto, C.1).

3)- Copia del oficio n° 2017-IE-00019508 del 3 de agosto de 2017, en el cual Corpocaldas emitió respuesta al derecho de petición interpuesto por el actor, en el cual se le informó de la adquisición de algunos predios en el Parque Natural Selva de Florencia PNSF en la Jurisdicción del municipio de Samaná y Pensilvania.

En la misma comunicación se indicó que le corresponde a Corpocaldas a petición de los municipios de Caldas y de la Gobernación de Caldas, emitir concepto técnico-ambiental del estado del área abastecedora de acueductos para consumo humano Abaco, como área prioritaria para la conservación de bienes y servicios ecosistémicos, como lo prevé el artículo 111 de la Ley 99 de 1993, modificada por el artículo 210 de la Ley 1450 de 2011. (fls. 78 y 79 C1.)

4)- Se anexa CD con documentos adjuntos: oficio n°2018-IE-00011686 de fecha del 22 de mayo de 2018 remitido al Alcalde de Filadelfia solicitando reporte de los predios adquiridos o esquemas de pagos por servicios ambientales (fl.85).

5)- Corpocaldas aportó en CD el formato dispuesto por la entidad para el reporte anual de predios adquiridos y de aplicación del incentivo de pago por servicios ambientales en la inversión de los ingresos corrientes de entidades territoriales (fl. 85 vuelto).

6)- Oficio n° 2016-IE-00004215 con fecha del 15 de febrero de 2016 dirigido a los alcaldes del Departamento de Caldas solicitando reporte de los predios adquiridos o esquemas de pagos por servicios ambientales, de conformidad con el artículo 111 de la Ley 99 de 1993 (fl.86 C.1).

7)- Mediante oficio n° 2016-IE-00004297 con fecha del 31 de mayo de 2016, se emitió respuesta al derecho de petición interpuesto por la Contraloría General de Caldas, sobre el tema de *“la necesidad de indagar por el destino final de los recursos que las entidades territoriales deben disponer para cumplir cabalmente con las previsiones del artículo 111 de la Ley 99 de 1993”* (fl.80, C.1).

8)- Concepto Técnico Ambiental del estado de áreas abastecedoras de acueductos para consumo humano, prioritarias para la conservación de recursos naturales y el suministro de bienes y servicios ambientales, San Luis, Vereda el Caribe Filadelfia Caldas (fl.82).

9)- La Gobernación de Caldas anexa CD con los siguientes documentos adjuntos (fl.128, C.1):

-PDF de certificados de tradición de los siguientes predios identificados con n°: 292-543, 292-3219, 292-2818, 292-2931, 292-4847, 292-5178, 292-5279, 292-7212.

-Certificado de la Secretaría de Hacienda Departamental en el que se indica la apropiación presupuestal para garantizar la adquisición de predios para la protección de microcuencas en la vigencia fiscal 2019.

-PDF de certificados de tradición de los siguientes predios identificados con n°: 293-22502, 293-22704, 293-23312.

-PDF de certificados de tradición de los siguientes predios identificados con n°: 359-748, 359-749, 359-750, 359-751, 359-17371, 359-4936.

-Oficio GB218 del 22 de octubre de 2019 en el que el grupo de bienes entrega a la Secretaría Jurídica copias de escrituras públicas y certificados de tradición relacionados con el cumplimiento del artículo 111 de la ley 99 de 1993, así:

Aguadas: (91) Folios
Aránzazu: (79) Folios
Belalcázar: (13) Folios
Manzanares: (71) Folios
Marmato: (30) Folios
Marulanda: (156) Folios
Neira: (29) Folios
Pácora: (50) Folios
Pensilvania: (98) Folios
Riosucio: (23) Folios
Risaralda: (21) Folios
Samaná: (31) Folios
Supía: (21) Folios
Victoria: (12) Folios

Villamaría: (17) Folios
Apía Risaralda: (31) Folios
Guática Risaralda: (13) Folios
Herveo Tolima: (26) Folios

- PDF de certificados de tradición de predios en los municipios de Aranzazu, Belalcázar, Manzanares, Marmato, Marulanda, Neira, Pácora, Pensilvania, Riosucio, Risaralda, Samaná, Victoria, Villamaría y Supía.

10)- El Municipio de Filadelfia aportó el Oficio 300.2.0099-2021 del 19 de marzo de 2021 a través del cual el Alcalde municipal allega:

- Certificación del monto de los ingresos corrientes, por el periodo fiscal comprendido desde el año 1.993 a la fecha. Se anexa formato en archivo PDF expedido por la Secretaria de Hacienda.
- Informe detallado de los predios adquiridos en cumplimiento del artículo 111 de la ley 99 de 1.993 Se anexa archivo en Excel con listado de predios, ubicación, extensión y valores.
- Certificados de tradición de cada predio adquirido.

(Cuaderno n°2 pruebas demandada expediente hibrido).

11)- Documentos contrato de prestación de servicios n°286 del 21 de diciembre de 2020 entre el Municipio de Filadelfia y el señor Ariel Marín Orrego con el objeto *“prestación de servicios de mano de obra a todo costo para el mantenimiento de predios de interés ambiental propiedad del Municipio para garantizar la inclusión de los recursos a los que se refiere el artículo 111 de la Ley 99 acerca de la inversión del 1% de los ingresos corrientes”*, por valor de \$19.042.896 (Cuaderno 3 pruebas de oficio exp. Híbrido).

12). Informe Final del contrato n°244 de 2018 *“Prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión de CORPOCALDAS, en la codificación, validación y sistematización de encuestas de información complementaria levantadas, sobre ábacos en los municipios de Pensilvania, Marquetalia, Norcasia, Victoria, Manzanares, Samaná, Salamina, Viterbo, La Merced, Filadelfia, Palestina, Chinchiná y Pácora y validación de información de diagnóstico de ábacos existente en la Corporación, del Departamento de Caldas.”* (Cuaderno 3 pruebas de oficio exp. Híbrido).

13)- Copia de oficio del 19 de marzo de 2021 emitido por el área Biodiversidad y Ecosistemas de Corpocaldas sobre el concepto técnico-ambiental del estado de áreas abastecedoras de acueducto para consumo humano (archivos 05 Filadelfia, Cuaderno N3 pruebas de oficio expediente hibrido).

14)- Informe-cartilla *“Cuencas y ÁBACOS de Caldas”*, para Corpocaldas y la Gobernación de Caldas, la cual se presenta *“como complemento de la maqueta de alto relieve del departamento y está enfocada en reconocer la importancia hídrica de nuestro territorio. Esta representación busca facilitar los procesos de educación y sensibilización ambiental con todos los actores sociales, y constituye una herramienta pedagógica de CORPOCALDAS que será empleada en los distintos procesos de educación ambiental y participación ciudadana”* (Cuaderno 3 pruebas de oficio exp. Híbrido).

15). Plan de Ordenación y manejo de la cuenca hidrográfica del Rio Tapias y otros directos al Cauca, fase formulación y anexos, Corpocaldas 2020 (Cuaderno n°3 pruebas de oficio, carpeta Filadelfia, Tapias, expediente híbrido).

16)- Oficio n°SV-287 con fecha del 16 de marzo de 2021, allegado por la Gobernación de Caldas, donde se informa la identificación de las microcuenca que abastecen los acueductos, los programas de ordenación y manejo de las cuentas, planificación de uso y estudio de conservación de las fuentes hídricas, definición de las áreas prioritarias a que refiere el artículo 111 de la Ley 99 de 1993 y de las actividades de mantenimiento que se han realizado en los predios destinados a la conservación del recurso hídrico de los municipios de Anserma, Filadelfia, Belalcázar, Manizales, Marquetalia, Aguadas, Victoria y Aránzazu. (archivos 02, Cuaderno N3 pruebas de oficio expediente híbrido).

17)- Memorando 2021-II00007282 del 19 de marzo de 2021 remitido por Corpocaldas en respuesta la prueba de oficio decretada por el Despacho (Cuaderno 3 pruebas de oficio exp. Híbrido).

7. Solución del caso concreto

El actor popular pretende el amparo del derecho colectivo a la moralidad administrativa al considerar que está siendo vulnerado por el Municipio de Filadelfia, Corpocaldas y el Departamento de Caldas, ante el aparente incumplimiento por parte de las entidades accionadas, del deber legal de destinar no menos del 1% de los ingresos corrientes de las entidades territoriales, al mantenimiento y conservación de áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua los acueductos municipales, distritales y regionales.

El Municipio de Filadelfia y el Departamento de Caldas expresaron que han sido respetuosos del cumplimiento de la normatividad ambiental y se han hecho las adquisiciones de predios que corresponden a la conservación y mantenimiento ambiental respectivo.

Corpocaldas consideró que no es de su competencia la obligación de destinación de recursos para la adquisición de áreas de importancia estratégica y conservación de recursos hídricos.

El H. Consejo de Estado en providencia del 29 de octubre de 2015¹⁶, al estudiar un recurso de apelación contra una sentencia proferida en un asunto de

¹⁶ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION TERCERA-SUBSECCIÓN B Consejera Ponente: STELLA CONTO DÍAZ DEL CASTILLO Bogotá D.C., veintinueve

similares contornos fácticos y jurídicos en el Municipio de Pueblo Rico, Risaralda, expresó:

Por su parte, la adquisición de los inmuebles con los recursos destinados por la ley está orientada a la conservación de las áreas de importancia estratégica para la generación y suministro de agua potable, asunto sobre el que se destacan los siguientes aspectos:

i) se trata de un proceso que debe ser coordinado entre los entes territoriales y la corporación autónoma regional de la jurisdicción, habida cuenta que, en su calidad de máxima autoridad ambiental, tiene la función de "...adelantar... con el apoyo de las entidades territoriales los planes de cofinanciación necesarios para adquirir áreas o ecosistemas estratégicos para la conservación, preservación, y recuperación de los recursos naturales", como lo dispone el artículo 108 de la misma ley;

ii) en ese mismo orden, si bien el deber legal de destinar el 1% del porcentaje de los ingresos recae sobre los departamentos y municipios, no es menos cierto que sobre la corporación autónoma regional recae la función de adelantar los planes de cofinanciación necesarios para adquirir las áreas, de que trata el artículo 111 de la Ley 99 de 1993 y

iii) el principio de colaboración, exigido desde las disposiciones constitucionales y el artículo 108 citado, requiere de un proceso previo de planeación, por parte de los entes territoriales y la autoridad ambiental, que permita establecer, priorizar e identificar las áreas estratégicas y los predios a adquirir, tal como lo exigen las disposiciones de la Ley 99 de 1993, con sujeción a los principios de armonía regional, gradación normativa y rigor subsidiario (art. 63)

(...)

De donde no queda sino concluir que se trata de apropiaciones e inversiones forzosas, con destinación específica, que la ley pone en cabeza de los entes territoriales de cara al cumplimiento de los fines superiores relacionados con el derecho colectivo al medio ambiente sano y, en especial, la vida y dignidad humana, en cuanto orientados a la protección de cuencas hídricas de las que depende el abastecimiento del agua, vital para la subsistencia en condiciones de dignidad, el mejoramiento la calidad de vida, en fin, de la satisfacción de necesidades mínimas vitales del ser humano.

7.1. Sobre las pruebas de Corpocaldas en relación con el cumplimiento de sus obligaciones de acuerdo con el artículo 111 de la Ley 99 de 1993.

En relación con la Corporación autónoma demandada, de las pruebas aportadas y practicadas en el presente asunto, se destaca:

En el oficio n° 2016-IE-00004215 del 15 de febrero de 2016, el subdirector de Planificación Ambiental del Territorio se dirigió a los alcaldes del Departamento de Caldas solicitando reporte de los predios adquiridos o esquemas de pagos por servicios ambientales, de conformidad con el artículo 111 de la Ley 99 de 1993 (fl.86 C.1).

Así mismo, en oficio 2016-IE-00014297 del 31 de mayo de 2016, Corpocaldas en respuesta a la Contraloría General de Caldas informó en relación con las obligaciones generadas a partir de la aplicación del artículo 111 de la Ley 99 de 1993, expresó:

“El concepto técnico emitido por CORPOCALDAS se da sobre el total del área de la microcuenca como Área Abastecedora de Acueducto para consumo humano, priorizada para la conservación de bienes y servicios ambientales con prioridad del recurso hídrico y no se da el concepto técnico como área priorizada para la compra; ya que es el municipio o el departamento quienes definen cuales y cantos de los predios contenidos dentro del área priorizada (y con concepto técnico emitido por Corpocaldas) son sujetos de adquisición, después de cumplir otros requisitos.

(...)

De conformidad con lo anterior, Corpocaldas viene realizando estudios como: - “Estudio integral de áreas abastecedoras de acueductos veredales con énfasis en el componente predial Departamento de Caldas,” contrato 2014-2012; y el estudio –“identificación, diagnostico, priorización y espacialización a nivel predial de áreas de interés municipal y regional, estrategias en el suministro de servicios ecosistémicos de recarga, regulación y abastecimiento hídrico de acueductos veredales, ubicadas en las microcuencas aferentes directos a la cuenca rio Chinchiná, municipio de Manizales”, contrato 2020-2013.

Estos estudios han sido entregados y reposan en cada municipio de Caldas para que sirvan como insumo técnico en la toma de decisiones de los alcaldes y gobernador en el momento de adelantar gestiones para la conservación de las microcuencas y áreas de abastecimiento de su jurisdicción. (fls.80 y 81 C.1).

Frente a lo anterior, la Corporación demandada aportó el Concepto Técnico Ambiental del estado de áreas abastecedoras de acueductos para consumo humano, prioritarias para la conservación de recursos naturales y el suministro de bienes y servicios ambientales, San Luis, Vereda el Caribe Filadelfia Caldas (fl.82).

En algunos apartes del concepto se lee:

Las fuentes hídricas superficiales de mayor importancia en el Municipio las constituyen los ríos Cauca, Maibá, Tapias, Tareas, La Honda y la quebrada Despensas.

(...)

Por las condiciones ecosistémicas del AREA ABASTECEDORA SAN LUIS, ubicación estratégica, cobertura boscosa, tamaño e importancia en la captación hídrica y regulación de caudales, al igual que el grado de participación en la conformación del sistema de suministro hídrico del corregimiento San Luis; hacen que esta zona tenga una importancia estratégica en el suministro y conservación de bienes y servicios ambientales para la comunidad del corregimiento.

(...)

El área abastecedora San Luis reúne condiciones de viabilidad ambiental para destinarla a la conservación, protección y manejo de recursos naturales existentes en este ecosistema, que permita la regulación, suministro hídrico y provisión de servicios ambientales.

(...)

Respecto de las microcuencas que abastecen los acueductos del Municipio de Filadelfia, Corpocaldas en oficio del 19 de marzo de 2021 informó (Cuaderno 3, pruebas de oficio):

Corpocaldas y la Gobernación de Caldas en el año 2020 elaboraron el documento “Cuencas y Abacos de Caldas, donde se describen las cuencas hidrográficas y las fuentes abastecedoras del recurso hídrico del departamento de Caldas. Realizando un análisis técnico de las fuentes hídricas que abastecen del recurso agua en los municipios del departamento.

De igual manera, la Corporación Autónoma Regional de Caldas, mediante el contrato n° 2014-2012 realizó “Estudio Integral de Áreas Abastecedoras de Acueductos Veredales con Énfasis en el componente predial”.

Sobre la definición de áreas priorizadas a que se refiere el artículo 111 de la Ley 99 de 1993 en el Municipio de Filadelfia, expresó en la misma comunicación:

Mediante el contrato 2014-2012, se realizó “Estudio Integral de áreas abastecedoras de Acueductos veredales con énfasis en el componente predial”

donde el municipio priorizó 6 fuentes abastecedoras del recurso hídrico (documento anexo) documento que describe el área abastecedora y los predios que la conforman, como base para la compra de los mismos, acorde a lo dispuesto en el artículo 111 de la Ley 99 de 1993 y el decreto 953 de 2013.

En el oficio al que se ha hecho referencia, se afirmó que Corpocaldas en asocio con el Municipio de Filadelfia, ha desarrollado actividades de manejo, conservación y protección de fuentes abastecedoras del recurso hídrico, entre las que enlistó:

- Instalación de cerca inerte con franja amarilla en guadua.*
- Restauración protectora, con siembra de árboles.*
- Talleres de capacitación sobre el manejo y conservación de los recursos naturales y el medio ambiente.*
- Mantenimiento de plantación forestal.*
- Instalación de cerca viva e inerte.*
- Apoyo a la producción de material vegetal para la restauración de áreas abastecedoras del recurso hídrico.*

Agregó la Corporación demandada que para el caso del Municipio de Filadelfia se tiene proyectado:

- Construir 17 estufas ecoeficientes.*
- Establecer 1700 arboles como huertos leñeros con los propietarios (100 árboles por estufa) donde se establece la estufa ecoeficiente.*
- Establecer 2.57 kilómetros de aislamiento en guadua.*

El aislamiento se realizará en zonas de interés ambiental en las veredas Santa Ana, Alto Mira, La Ceiba, El Verso, La Amapola.

Además de lo anterior, Corpocaldas aportó el oficio 2017IE 00019508 del 3 de agosto de 2017, en el cual dio respuesta a la petición radicada en la entidad por el actor popular y le indicó (fl.61):

Corpocaldas por solicitud de los municipio d departamentos emite concepto Técnico-Ambiental del estado del Área Abastecedora de Acueductos para consumo humano Abaco, como área prioritaria para la conservación de bienes y servicios ecosistémicos, en el marco del artículo 111 de la ley 99 de 1993, modificado por el artículo 210 de la Ley 1450 de 2011; por lo tanto Corpocaldas no emite concepto técnico sobre un predio o unidad productiva en particular, sino sobre toda un área de microcuenca abastecedora que puede involucrar varios predios (...)

De acuerdo con lo anterior, es claro que corresponde a Corpocaldas a petición de los municipios de Caldas y de la Gobernación de Caldas, emitir concepto

técnico-ambiental del estado del área abastecedora de acueductos para consumo humano Abaco, como área prioritaria para la conservación de bienes y servicios ecosistémicos, como lo prevé el artículo 111 de la Ley 99 de 1993, modificado por el artículo 210 de la Ley 1450 de 2011. Esta función en el caso concreto se desarrolló a través del documento denominado “*Estudio integral de áreas abastecedoras de acueductos veredales con énfasis en el componente predial Departamento de Caldas*”, en el cual se refirió al Municipio de Filadelfia.

La anterior conclusión se confirma igualmente al observar los siguientes documentos:

-POMCATAPIAS Y OTROS DIRECTOS AL CAUCA, fase de formulación, en el que se expresó:

Medidas de protección y conservación:

- Adquisición de predios

Las entidades territoriales con el apoyo técnico de Corpocaldas deberán seleccionar al interior de las microcuencas abastecedoras identificadas, delimitadas y priorizadas por la autoridad ambiental; los predios a adquirir o mantener.

Para la selección y adquisición de los predios se deberán evaluar y aplicar los criterios y procedimientos definidos en los artículos 5° y 6° del decreto 953 de 2013.

En relación con las áreas protegidas existentes en la cuencia hidrográfica del Río Tapias y otros directos al cauca se expresó también en el documento:

Áreas protegidas existentes:

Cómo se muestra en la Tabla 9, la cuenca hidrográfica del río Tapias y otros directos al Cauca cuenta con dos áreas protegidas declaradas:

Tabla 9 Áreas protegidas de la cuenca del río Tapias y otros directos al Cauca

Categoría	Nombre del área	Extensión (ha)	Acto administrativo
Reserva forestal protectora	Bosques vereda El Diamante	640	Acuerdo 11 de septiembre 1 de 2003
Distrito de conservación de suelos	El Gigante	729	Acuerdo 23 de septiembre 5 de 2019

Fuente: RUNAP, 2019

De esta última (distrito de conservación de suelos El Gigante) se está consolidando el respectivo instrumento de gestión que según el acuerdo 23 de 2019 de Corpocaldas se establecerá, en el año siguiente a la declaratoria del área (septiembre 5 de 2019). De acuerdo con lo establecido en el Decreto 2372 de 2010 (compilado por el decreto 1076 de 2015), cada una de las áreas protegidas que integran el SINAP contará con un plan de manejo que será el principal instrumento de planificación que orienta su gestión de conservación.

Respecto de la proyección de declaratoria de áreas protegidas:

Declaratoria de áreas protegidas proyectada:

Corpocaldas tiene proyectado en el corto y media plazo la declaratoria de dos nuevas áreas en la Cuenca y la ampliación de un área protegida. Tal como se describe a continuación:

Se tiene proyectado declarar como área protegida el sector donde nace el río Tapias; conocido como la Cristalina, importante por ser fuente de abastecimiento municipal, hábitat de especies valiosas para la Cuenca.

Otra zona importante para declaratoria corresponde al nacimiento o parte alta del río san Lorenzo ubicado entre los municipios de Pácora y Salamina.

Se tiene considerado realizar la ampliación de la Reserva Forestal Protectora Tarcará; que se encuentra localizada en la cuenca hidrográfica del río Arma, pero limita con la cuenca del río Tapias y su ampliación se realizaría en jurisdicción del municipio de Pácora.

En otro aparte del documento se indicó:

En el PGAR 2020-2031, se encuentra el histórico de ejecuciones de los 27 municipios del departamento de Caldas para el periodo 2011-2019, invertidos en actividades ambientales que le apuntan a líneas estratégicas del PGAR. A partir de estos datos se hizo el cálculo de inversión de los municipios con jurisdicción en la Cuenca en actividades ambientales, la información se presenta en la Tabla 13.

Tabla 13. Histórico de ejecución de total municipios y otras entidades por línea estratégica

Municipio	Total	Extensión total del municipio (Ha)	Extensión del municipio en la Cuenca (Ha)	Inversión proporcional Cuenca
La Merced	\$ 551.485.370	8880,89	8880,89	\$ 551.485.370
Salamina	\$ 686.537.042	38635,35	28344,05	\$ 503.664.142
Pácora	\$ 782.450.237	25677,15	25677,15	\$ 782.450.237
Aranzazu	\$ 807.275.749	15112,56	15112,56	\$ 807.275.749
Aguadas	\$ 843.239.286	47592,15	14188,54	\$ 251.393.049
Filadelfia	\$ 883.531.849	19177,61	19177,61	\$ 883.531.849
Neira	\$ 1.144.933.219	36939,00	23836,15	\$ 738.807.232
Manizales	\$ 19.916.706.156	44056,35	4369,09	\$ 1.975.148.807
TOTAL	\$ 25.616.158.908			\$ 6.493.756.435

Fuente: Elaboración propia con base en datos PGAR 2020-2031

-Documento con mapa de “las estrategias de socialización y participación con componentes, fases del POMCA y actores que intervinieron”.

Como máxima autoridad ambiental, Corpocaldas solicitó en el año 2016 y 2018 a los municipios del Departamento de Caldas, lo siguiente “*solicitud de reporte de predios adquiridos o esquemas de pago por servicios ambientales*”, mediante oficios n° 2016-IE-00004215 y 2018-IE- 00011691, aportados como elementos de prueba al proceso.

Lo anterior, con el propósito del dar cumplimiento al artículo 14 del decreto 953 de 2013, que dispone: “*Reportes de información. Dentro de los doce (12) meses contados a partir de la publicación del presente decreto, las entidades territoriales deberán presentar ante la autoridad ambiental competente, un inventario detallado de los predios adquiridos y de los esquemas de pago por servicios ambientales implementados. Dicho inventario deberá ser actualizado anualmente con corte a 31 de diciembre de cada año.*”

Finalmente, se tiene que la Corporación relacionó el inventario de predios de interés ambiental adquiridos en el Municipio de Filadelfia, Caldas, así:

AÑO ADQUISICION	UBICACIÓN	EXTENSION	VALORES	PLACA ESCRITURA- CERTIFICADO DE TRADICION
08 DE JULIO 1993	VEREDA LAS CRUCES-PARAJE LA AGUADITA	1,05 HAS	2.610.000	110-0013.332
19 DE DICIEMBRE 1998	PARAJE EL DIAMANTE	114 HAS	78.882.000	118-0005.495
30 DE DICIEMBRE 1999	PARAJE EL DIAMANTE	19,5 HAS	37.600.000	118-0004.484
30 DE DICIEMBRE 2003	VEREDA LA PAILA	56.000 MT 2	2.980.000	110-0013.064
31 DE DICIEMBRE 2004	PARAJE EL DIAMANTE	153 HAS	159.394.000	118-00110.272
24 DE JUNIO 2006	VEREDA LA AGUADITA	0,5 HAS	1.500.000	110-0013.332
24 DE DICIEMBRE 2006	VEREDA MAIBA	2,14 HAS	2.800.000	110-0013.060
22 DE JUNIO 2007	CORREGIMIENTO SAMARIA	35 MT2	980.000	110-0013.464

De acuerdo con lo anterior, para este Tribunal es evidente que para el caso del Municipio de Filadelfia, la Corporación Autónoma Regional de Caldas cuenta con estudios y conceptos técnico - ambientales, relacionados con la conservación de las áreas prioritarias para la conservación de bienes y servicios ecosistémicos, con prioridad del recurso hídrico que abastecen los acueductos de consumo humano; por lo que no se advierte la vulneración o amenaza de derechos colectivos por parte de tal entidad.

Ahora bien, una lectura de las disposiciones contenidas en la Ley 99 de 1993 permite inferir que a las corporaciones autónomas se les ha asignado diferentes funciones que en criterio del H. Consejo de Estado¹⁷ se resumen en:

¹⁷ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION TERCERA-SUBSECCIÓN B Consejera Ponente: STELLA CONTO DÍAZ DEL CASTILLO Bogotá D.C., veintinueve (29) de octubre (10) de dos mil quince (2015) Radicación: 66001233100020100034301 Actor: María Ximena Pereira Acosta y otros Demandado: departamento de Risaralda y otros Referencia: acción popular

i) Ser la máxima autoridad en esa materia; esto es, la entidad que, por encima de cualquier consideración, debe apersonarse de la conservación y recuperación ambiental de áreas tan importantes para la satisfacción de las necesidades del ser humano; ii) promover y desarrollar la participación comunitaria en actividades y programas de protección ambiental, de desarrollo sostenible y de manejo adecuado de los recursos naturales renovables; iii) coordinar el proceso de preparación de los planes, programas y proyectos de desarrollo medioambiental y en especial, asesorar a los departamentos, distritos y municipios de su comprensión territorial en la definición de los planes de desarrollo ambiental y en sus programas y proyectos en materia de protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables; iv) evaluar, controlar y hacer seguimiento ambiental de los usos del agua; v) ordenar y establecer las normas y directrices para el manejo de las cuencas hidrográficas ubicadas dentro del área de su jurisdicción, conforme a las disposiciones superiores y a las políticas nacionales; vi) ejecutar, administrar, operar y mantener en coordinación con las entidades territoriales, proyectos, programas de desarrollo sostenible y obras de infraestructura cuya realización sea necesaria para la defensa y protección o para la descontaminación o recuperación del medio ambiente y los recursos naturales renovables; vii) asesorar a las entidades territoriales en la elaboración de proyectos en materia ambiental que deban desarrollarse con recursos destinados a esos fines; viii) adquirir bienes de propiedad privada y los patrimoniales de las entidades de derecho público y adelantar ante el juez competente la expropiación de bienes, una vez surtida la etapa de negociación directa, cuando ello sea necesario para el cumplimiento de sus funciones o para la ejecución de obras o proyectos requeridos para el cumplimiento de las mismas, e imponer las servidumbres a que haya lugar, conforme a la ley y ix) apoyar a los concejos municipales, a las asambleas departamentales y a los consejos de las entidades territoriales indígenas en las funciones de planificación que les otorga la Constitución Nacional, entre otras.

En esta línea, para la Sala de decisión los estudios, contratos y demás documentos que obran en el proceso permiten inferir que Corpocaldas no ha vulnerado o amenazado derechos e intereses colectivos en relación con el deber de definir las áreas prioritarias a ser adquiridas con los recursos que los departamentos y municipios dediquen para la adquisición y mantenimiento de las áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua los acueductos municipales, distritales y regionales.

7.2. Sobre el Departamento de Caldas

En relación con el Departamento de Caldas, este allegó certificación expedida por la Secretaría de Hacienda el 11 de octubre de 2019 (archivo PDF contenido en el CD que obra a folio 128 del expediente), en la que expresó:

“(…)

Que, en el Presupuesto de Gastos del Departamento de Caldas, vigencia fiscal 2019, existe la apropiación presupuestal que garantiza la partida con destino a la Adquisición de Pedios para la Protección de Microcuencas. Discriminado así:

					LINEA ESTRATEGICA 5	
					SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL	
				13	SECTOR AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO	3.819.995.349
			54		CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN DEL RECURSO HÍDRICO	3.819.995.349
0-0301	1124	2301010201	31354298	160074	ADQUISICIÓN DE PREDIOS	973.949.197
0-0301	1124	2301010307	31354298	160074	ADQUISICIÓN DE PREDIOS	300.000.000
2-0301	1124	2301010307	31354298	160074	ADQUISICIÓN DE PREDIOS	2.546.046.152

De acuerdo con lo anterior, los dineros destinados para mantenimiento de las cuencas hídricas y compra de predios de zonas especiales, corresponde a un valor total de \$11.459.986.047 según el Presupuesto de Gastos del Departamento de Caldas, vigencia fiscal 2019.

Así mismo, en la contestación de la demanda, el Departamento de Caldas relacionó los predios adquiridos entre los años 2004 y 2019, de la siguiente manera:

MUNICIPIO	VEREDA	PREDIO	MICROCUENCA	MATRÍCULA INMOBILIARIA	FICHA CATASTRAL	Nº ESCRITURA PÚBLICA	NOTARÍA	FECHA EP
AGUADAS	Pore	Pore	Barrio Blanco	102-0000898	00-01-0010-0340-000	212	Única de Aguadas	03/05/2005
		La Magnolia	Barrio Blanco	102-0005755	00-01-0010-0336-000	215	Única de Aguadas	04/05/2005
		Barrio Blanco	Barrio Blanco	102-0000559	00-01-0010-0335-000	2033	5ª de Manizales	08/11/2007
		Barrio Blanco	Barrio Blanco	102-0000560				
		Barrio Blanco	Barrio Blanco	102-0000561				
	Santa Rita	Rositas	Barrio Blanco	102-0001054	00-01-0010-0338-000	1731	5ª de Manizales	25/09/2007
		Rositas	Barrio Blanco	102-0005737				
		Santa Rita	Barrio Blanco	102-0010705	00-01-0010-0337-000	1732	5ª de Manizales	25/09/2007
		La Chivera	Barrio Blanco	102-0008622	00-01-0010-0903-000	2107	5ª de Manizales	21/11/2007
	Santa Rosa	Valladolit	Tarcara	102-0001739	00-01-0003-0041-000	207	Única de Aguadas	29/04/2005
		San Rosa	Tarcara	102-0002011	00-01-0003-0038-000	632	Única de Aguadas	06/12/2005
ARANZAZU	El Diamante	La Cabaña	Chamberi	118-0011272	00-00-0014-0020-000	327	Única de Aranzazu	31/12/2004
		El Diamante	Chamberi	118-0011273	00-00-0014-0055-000			
		El Diamante	Chamberi	118-0010334	00-00-0014-0007-000			

		El Diamante	Chamberi	118-0001514	00-00-0014-0029-000	431	Única de Aranzazu	21/12/2006
		El Silencio	Chamberi	118-0003601	Pendiente respuesta IGAC			
	La Honda Arriba	La Honda Arriba	La Honda	118-0001594	00-00-0015-0013-000	388	Única de Aranzazu	19/12/2007
	La Honda	La Divisa	La Honda	118-0005311	00-00-0017-0017-000			
BELALCAZAR	Paraje la María	Predio N 3		103-00022527	00-01-0012-0092-000	374	Única de Anserma	12/05/2005
MANZANARES	Agua Bonita	El Yarumo 1	Guarinó	108-0003479	00-02-0002-0015-000	470	Única de Manzanares	28/10/2006
		El Yarumo 2	Guarinó	108-0003480				
	Aliso	Las Palomas		108-0001952	00-01-0023-0031-000	468	Única de Manzanares	27/10/2006
	San Juan	Rincón Santo	El Perrillo	108-0013582	00-01-0011-0070-000	3107	Única de Manzanares	07/12/2007
	La Esmeralda	Esmeralda 1	Santo Domingo	108-2943	00-01-0021-0043-000	366	Única de Manzanares	29/07/2017
		Esmeralda 2		108-2944				
		Los Alpes		108-58	00-01-0021-0034-000			
MARMATO	Boquerón	El Brillante y el Líbano		115-17931	Pendiente respuesta IGAC	78	Marmato	02/11/2007
MARULANDA	Zancudo	La Palmera	El Perrillo y Mollejones (cuenca Alta del Ríos Guarino)	118-0014436	00-02-0001-0041-000	10038	2ª De Manizales	10/12/2088
		La Albania		118-0010208	00-02-0001-0044-000	34	Única de Risaralda	31/01/2007
	Montebonito	La Palmera		118-0010654	00-02-0001-0043-000	2856	3ª de Manizales	11/12/2008
		La Palmera		118-0010653	00-02-0001-0042-000			
	Rincón Santo	EL Helecho		118-0002605	00-02-0001-0026-000	9403	2ª De Manizales	09/12/2010
		La Cristalina		118-0002568	00-02-0001-0028-000	5035	4ª De Manizales	10/12/2010
		EL Zancudo		118-19153	Pendiente respuesta IGAC	3545	4ª De Manizales	20/09/2014
		La Cabaña		118-15455	00-02-0001-0029-000			
		La Mirada		118-15454	00-02-0001-0030-000			
		Dosquebradas - El Billar		118-19176	Pendiente respuesta IGAC	52	Única de Marulanda	29/12/2014
		Lote Uno		118-0018197	00-01-0001-0061-000	1220	1ª De Manizales	20/09/2014
	Mirasol	El Laurel		118-0000224	00-02-0001-0045-000	35	Única de Risaralda	31/01/2007
	Paraje la Gruta	El Porvenir		118-4131	00-01-0001-0034-000	4463	2ª De Manizales	23/01/2015
	La Estrella	La Elvira	El Contento	118-18574	00-02-0002-0102-000	29	Única de Marulanda	04/12/2015
	Paraje la Iberia	Lote de terreno		118-872	00-01-0001-0036-000	21		17/12/2016
				118-873				

				118-874			Única del Circuito de Marulanda	
				118-875				
				118-878				
				118-879				
NEIRA	Quebrada Negra	Acueducto empocaldas	La Floresta	110-0013374	00-00-0005-0609-000	6281	4ª De Manizales	21/12/2006
	Quebrada Negra	Predios		110-14249	00-00-0005-0637-000	261	Única de Neira	18/06/2013
	Quebrada Negra	El Cisne	San Juan	110-14666	00-00-0006-0132-000	605	Única de Neira	14/12/2015
PACORA	San Lorenzo	La Mirada	La Palmita	112-0001838	00-01-0009-012-000	528	Única de Pacora	28/12/2007
		La Porra		112-0004737	00-01-0009-0017-000	43	Única de Pacora	25/01/2008
		Santa Teresa		112-0000877	00-01-0009-0009-000	35	Única de Pacora	23/01/2008
	San Antonio	Lote	La Sierra	112-0008355	00-01-0008-0054-000	387	Única de Pacora	29/08/2008
		La Florida		112-0000646	00-01-0007-0001-000	413	Única de Pacora	26/09/2007
		La Sierra		112-0004536	00-01-0007-0081-000	383, 444, 412	Única de Pacora	28/10/2006, 14/12/2006, 6/09/2007
	La Cubana	La Guacimal	La Fortuna	112-0006880	00-01-0009-0003-000	42	Única de Pacora	25/01/2008
	La Virginia	Pozo		112-385	00-01-0010-0001-000	25	Única de Pacora	24/01/2014
		La Virginia		112-3998	00-01-0010-0003-000			
		El Bosque		112-3999				
PENSILVANIA	Paramitos	El Quimula	Quebrada la Linda	114-116	00-03-0022-0006-000	2370	3ª de Manizales	29/12/2005
	La Linda	Quebrada la Linda	Quebrada la Linda	114-434	00-03-0022-0009-000			
				114-437	00-03-0022-0019-000			
	Agua Bonita	La Selva	Quebrada la Linda	114-438	00-03-0022-0012-000			
	San Daniel	El Horizonte	Quebrada la Linda	114-5013	00-03-002-0019-000	569	5ª de Manizales	30/03/2007
	La Italia	Lote 28		114-1345	00-04-0019-0020-000		3ª de Manizales	30/03/2007
		Lote 9		114-1360	00-04-0019-0010-000		Única de Pensilvania	28/12/2007
		Lote 32		114-1368	00-04-0019-0039-000		5ª de Manizales	30/03/2007
		Lote 10		114-1610	00-04-0019-0009-000		2ª De Manizales	30/03/2007
		Lote 29		114-1346	00-04-0019-0019-000			
	EL Popal	La Sonora	Quebrada Pensilvania	114-5970	00-01-0003-0036-000	408	Única de Pensilvania	09/12/2005
	El Salado	El Cebral		114-14454	00-02-0003-0135-000	512	Única de Pensilvania	29/12/2007
		El Cebral		114-17239	00-02-0003-0307-000		Única de Pensilvania	29/12/2007
	Berlín	El Vergel	Río Pensilvania y El Salado	114-5257	00-01-0004-0002-000	2234	1ª De Manizales	10/12/2014
		Berlín - Arabia		114-1236	00-01-0004-0001-000	2230	1ª De Manizales	10/12/2014
		La Frontera		114-1629	00-01-0004-0003-000	2230	1ª De Manizales	10/12/2014
	Río Dulce	San Luis	Río Dulce	114-2484	00-047-0001-0018-000	405	Única de Pensilvania	15/12/2015

		Rio Dulce		114-2331	00-01-0020-0003-000	305	Única de Pensilvania	20/10/2017
		El Porvenir		114-16947	00-01-0020-0045-000			
		La Playita		114-169489	00-01-0020-0046-000			
		Lote 34		117-1343	00-04-0019-0027-000	326	Única de Pensilvania	30/09/2017
		La Congoja		114-5621	00-01-0020-0033-000	328	Única de Pensilvania	30/09/2017
RIOSUCIO	Los Andes	Lote 8	Los Andes o Nacederos	115-8691	00-01-0002-0051-000	5000	4ª De Manizales	18/12/2013
		San Alfonso o Bellavista		115-15195	00-01-0002-0061-000			
		La Cruz		115-16172	00-01-0002-0018-000			
		Lote 11		115-8694	00-01-0002-0054-000			
		Vista Hermosa		115-0015196	00-01-0002-0016-000			
		Santa Ana		115-8924	00-01-0002-0057-000			
		La Hondulada		115-3078	00-01-0002-0059-000			
		Alto Cielo		115-15546	00-01-0002-0011-000			
		Vista Hermosa		115-15552	00-01-0002-0060-000			
		San Pedro		115-16030	00-01-0002-0012-000			
		La Aurora		115-18644	00-01-0010-2702-000	450	Única de Riosucio	21/08/2008
RISARALDA	Varillas	La Playa		103-15182	00-02-0002-0057-000	403	Única de Risaralda	29/12/2006
	Guacaica	Lote		103-8726	00-02-0002-0097-000	404	Única de Risaralda	26/12/2006
	Santa Ana	El Bosque		103-27335	Pendiente respuesta IGAC	173	Única de Risaralda	24/10/2015
	Pielroja	Buenos Aires	La Escondida	103-27381	00-01-0008-0004-000	206	Notaira única del Circuito de Risaralda	11/12/2015
	Media Cuesta	Predio		103-28467	Pendiente respuesta IGAC	119	Única de Risaralda	26/06/2019
SAMANÁ	Santa Inés	La Laguna		114-5255	00-04-0007-0155-000	93	Samaná	27/04/2005
	El Jardín	La Florida		114-16299	00-04-0003-0514-000	343	1ª De Manizales	28/03/2008
	El Congreso	La Palma	Río Tenerife	114-0010727	00-03-00-01-0389-000	2461	3ª de Manizales	27/11/2014
		Santa Fe		114-10778	00-03-00-01-0388-000			
		El Oro		114-8707	00-03-00-01-0052-000			
	California Alta	Alto Mira		114-13051	00-04-0003-0519-000	129	Única de Samaná	12/06/2013
	California	Macías		114-765	00-04-0003-0296-000	128	Única de Samaná	12/06/2013
SUPÍA	Taiza	El Derrumbe	Quebrada Grande	115-4377	00-00-0017-0087-000	412	Única de Anserma	20/05/2005

	Hojas Anchas	La Línea		115-352	00-00-0012-0024-000	41	Única de Supía	18/01/2006
		La Línea		115-353				
	Pirgura	Boquía	Quebrada Grande	115-11229	00-00-0017-0036-000	538	5ª de Manizales	11/04/2008
	Amalia	Santa Clara y la Cecilia		115-8371	00-00-0013-0054-000	119	Única de Belalcazar	10/05/2006
		San Jonás o Santo Tomás		115-16826	00-00-0013-0007-000			
VICTORIA	Cacahualito	Lote		106-27078	00-01-0002-0061-000	153	Única de Victoria	20/10/2005
VILLAMARIA	Romeral	Lote		100-197664	00-01-0003-0007-000	679	Única de Villamaría	30/09/2013
	La Bella	Las Brisas	La Nueva Bella	100-3377	00-01-0016-0005-000	867	Única de Villamaría	20/11/2015
APÍA	El Contento	San José		292-7212	00-01-0002-0394-000	200 - 248	Única de Belalcazar	22/07/2005, 07/09/2005
	El Manzano	Rural		292-2931	00-01-0003-0008-000	298 - 87	Única de Belalcazar	30/09/2006, 10/04/2007
	El Contento	La Floresta		292-5279	00-02-0002-0283-000	46	Única de Belalcazar	18/02/2006
	San Carlos	La Merced		292-543	00-01-0011-0214-000	875	3ª de Manizales	14/04/2008
		San Atanael		292-3219	00-01-0011-0051-000			
		La Palma		292-2818	00-01-0011-0055-000	1946	5ª de Manizales	26/10/2007
	Vesubio	La Divisa		292-5178	00-01-0002-0339-000	1157	5ª de Manizales	28/08/2009
		La Soledad		292-4847	00-01-0011-0064-000	305	Única de Belalcazar	06/10/2006
GUÁTICA	Varales	Estambul		293-22502	00-02-0008-0043-000	80	Única de Belalcazar	18/03/2005
		Lote		293-22704	00-02-0008-0042-000	408	Única de Anserma	19/05/2005
		Lote		293-23312	00-02-0008-0016-000	326	Única de Risaralda	01/11/2006
HERVEO		El Porvenir		359-4936	00-02-0014-0007-000	5701	4ª De Manizales	22/12/2008
		La Selva		359-17371	Pendiente información ORIP Fresno	912	1ª De Manizales	12/08/2008
		LA Sonora		359-748	Pendiente información ORIP Fresno			
		El Tablazo		359-749	Pendiente información ORIP Fresno			
		Las Delicias		359-750	Pendiente información ORIP Fresno			
		La Plata		359-751	Pendiente información ORIP Fresno			

Se infiere de lo anterior que la inversión realizada por el Departamento de Caldas tuvo lugar en los años 2004, 2007 y 2009.

El Departamento de Caldas allegó igualmente el Oficio GB218 del 22 de octubre de 2019 en el que el grupo de bienes entrega a la Secretaría Jurídica copias de escrituras públicas y certificados de tradición relacionados con el cumplimiento del artículo 111 de la ley 99 de 1993, así:

Aguadas: (91) Folios
Aránzazu: (79) Folios
Belalcázar: (13) Folios
Manzanares: (71) Folios
Marmato: (30) Folios
Marulanda: (156) Folios
Neira: (29) Folios
Pacora: (50) Folios
Pensilvania: (98) Folios
Riosucio: (23) Folios
Risaralda: (21) Folios
Samaná: (31) Folios
Supía: (21) Folios
Victoria: (12) Folios

Villamaría: (17) Folios
Apía Risaralda: (31) Folios
Guática Risaralda: (13) Folios
Herveo Tolima: (26) Folios

Se destaca, asimismo, que el Departamento de Caldas, en oficio SV-287 del 16 de marzo 2021 (C.3. pruebas de oficio exp. Digital), informó en relación con las microcuencas que abastecen los municipios del Departamento de Caldas:

La identificación de las microcuencas que abastecen los acueductos de los municipios citados, no hace parte de nuestra competencia, por tanto la Corporación Autónoma Regional de Caldas, mediante concepto técnico, remite dicha información para los procesos de compra de predios específicos.

Sin embargo, relacionamos los predios adquiridos por el departamento en dichos municipios, según la información entregada por la Unidad de Bienes del Departamento:

(...)

Respecto de las áreas prioritarias a que se refiere el artículo 111 de la Ley 99 de 1993, indicó:

La definición de áreas prioritarias es realizada por la Corporación Autónoma Regional de Caldas, entidad que mediante concepto técnico valida si los predios de protección ambiental que se adquieren a través del departamento, pueden ser adquiridos o no, por estar catalogados como de importancia ambiental para la protección de microcuencas.

Por último, mencionó en relación con las actividades de mantenimiento en predios destinados a la conservación del recurso hídrico en todo el departamento, que durante el periodo de gobierno se han adelantado acciones, si bien no menciona el Municipio de Filadelfia, si indica que lo ha sido en el Municipio de Marquetalia, Caldas, así:

Municipio	No.	Nombre del predio	Ubicación (vereda o sector)	Acueducto	Establecimiento de cerca inerte (Km)	Establecimiento de cerca viva(Km)	Revegetalización (Ha)
Marquetalia	15	El Reflejo	Rosario	urbano	0,6	0,6	0,4
	16	Las Delicias	La Parda-Peñalisa	urbano-rural	0,4	0,4	0,4
	17	Los Yarumos	Versalles-Los Andes	urbano	0,8	0,8	0,4
	18	Los Farallones	EL Retiro	rural	0,8	0,8	0,4
	19	Chaquiro	San Juan	urbano	0,9	0,9	
CANTIDADES TOTALES DE OBRA					3,5	3,5	1,6

Analizado el material probatorio que obra en el expediente, la Sala de decisión infiere que el departamento no ha dado cumplimiento estricto a la obligación legal de dedicar el 1% de sus ingresos corrientes para la adquisición y mantenimiento de áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua los acueductos municipales.

En efecto, la destinación de dicho porcentaje se debe constatar en cada anualidad y en relación con el conjunto de los municipios que comprenden el territorio departamental, circunstancia que con los elementos de juicio aportados al proceso se acreditó solo de manera parcial, y por lo tanto sin lograr la satisfacción del propósito contenido en la norma, el cual consiste en proteger, conservar y mantener el recurso hídrico como parte fundamental del ambiente y del desarrollo sostenible de la sociedad.

En este sentido, la simple relación de la apropiación presupuestal de la partida con destino a la Adquisición de Pedios para la Protección de Microcuencas en el año 2019, así como la lista de predios adquiridos entre los años 2004 y 2019 por la entidad accionada y la demostración de labores de mantenimiento en un municipio específico (Marquetalia) no permiten concluir a este Juez plural que el Departamento de Caldas cumplió con la mencionada obligación legal de proteger el recurso hídrico. Esa situación genera la vulneración del derecho colectivo al goce de un ambiente sano entendido como los *“aspectos relacionados con el manejo, uso, aprovechamiento y conservación de los recursos naturales, el equilibrio de los ecosistemas, la protección de la diversidad biológica y cultural, el desarrollo sostenible, y la calidad de vida del hombre entendido como parte*

integrante de ese mundo natural”18.

De este modo, la actuación entre el departamento y los municipios se debe ejecutar bajo los principios de planeación, coordinación y colaboración, con el fin de lograr una verdadera conservación del recurso natural a través de la dedicación de un porcentaje de sus ingresos en la adquisición y mantenimiento de las áreas de importancia estratégica definidas como destinatarias del cuidado del agua.

Como las pruebas mencionadas solo demuestran un cumplimiento parcial de la norma dispuesta por el legislador para la protección de las áreas estratégicas definidas para la conservación del recurso hídrico, este Tribunal considera que la omisión de la entidad territorial tiene graves consecuencias en la protección de los derechos e intereses colectivos de los ciudadanos del Departamento de Caldas. Específicamente, se tiene que respecto de los habitantes del Municipio de Filadelfia, se encuentra demostrada la transgresión de su derecho a gozar de un ambiente sano, en tanto la conservación del agua se advierte amenazada por la ausencia de adquisición de predios que surten de ese líquido el acueducto municipal o el mantenimiento de los existentes.

La vulneración acreditada amerita la adopción de medidas por parte de esta Corporación, frente a las cuales se decidirá en capítulo posterior.

7.3. Sobre lo probado en relación con el Municipio de Filadelfia

En el texto de la contestación de la demanda se describió que según certificación emitida por la Secretaría de Hacienda del Municipio de Filadelfia, los predios adquiridos en las vigencias 2010 hasta 2018, para atender los lineamientos establecidos en el artículo 111 de la Ley 99 de 1993, fueron los siguientes:

AÑO	VALOR	OBJETO
2018	\$28.050.000	Ejecución de conservación y protección de microcuencas- Acompañamiento en la< elaboración y estructuración de política ambiental- conservación medio

18 T-453/98 M.P Alejandro Martínez Caballero y T-851/10 M.P Humberto Antonio Sierra Porto.

		ambiente estrategias pedagógicas
2017	\$30.000.000	Mantenimiento y conservación de microcuencas-hábitos para la protección y conservación del medio ambiente-estabilidad de taludes y control erosión-reforestación microcuencas
2016	\$15.000.000	Cultura ecológica-proyectos ambientales
2015	\$55.042.069	Obras reforestación y protección microcuencas-estabilidad taludes-peritazgo compra de lote-compra de lote para planta de tratamiento -compra terreno acueducto San Luis
2014	\$15.300.000	Programa PGIRS-mitigación riesgo
2013	\$45.940.000	Convenio construcción bocatoma-programa PGIRS-reforestación
2012	\$26.600.521	Delimitación microcuenca San Luis alambre de púa-programa PGIRS
2011	\$14.694.000	Recuperación terreno-caracterización microcuencas-campaña pedagógica
2010	\$2.694.000	Recuperación de terreno y control de escorrentía

La información expuesta en la contestación de la demanda, describe los recursos destinados para la adquisición de áreas de interés y mantenimiento

de las cuencas hídricas en los años 2010 a 2018, que en total suman \$233.320.590.

De acuerdo con certificación que obra en el cuaderno 2 pruebas demandada, el Secretario de Agricultura del Municipio de Filadelfia indicó el 23 de marzo de 2021:

Que el municipio de filadelfia adquirió los predios relacionados en hoja de cálculo EXCEL anexa; a partir del año 1993 y que para el año 2020 la inversión correspondiente al 1% de los ingresos corrientes se garantizó por medio de contrato de PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE MANO DE OBRA A TODO COSTO PARA EL MANTENIMIENTO DE PREDIOS DE INTERÉS AMBIENTAL PROPIEDAD DEL MUNICIPIO PARA GARANTIZAR LA INCLUSIÓN DE LOS RECURSOS A LOS QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 111 DE LA LEY 99 ACERCA DE LA INVERSIÓN DEL 1% DE LOS INGRESOS CORRIENTES.

En el archivo 019 del cuaderno de pruebas, obran documentos relacionados conel contrato anterior, entre ellos, comunicación aceptación oferta, en el que se consignó la propuesta económica, el valor (\$19.042.896), la forma de pago y el acta de inicio con fecha 21 de diciembre de 2020.

Se aportó igualmente la relación de “predios ambientales del Municipio de Filadelfia”, en la que se expresó (archivo 05 Cuaderno pruebas):

AÑO ADQUISICION	UBICACIÓN	EXTENSION	VALORES	PLACA ESCRITURA- CERTIFICADO DE TRADICION
08 DE JULIO 1993	VEREDA LAS CRUCES-PARAJE LA AGUADITA	1,05 HAS	2.610.000	110-0013.332
19 DE DICIEMBRE 1998	PARAJE EL DIAMANTE	114 HAS	78.882.000	118-0005.495
30 DE DICIEMBRE 1999	PARAJE EL DIAMANTE	19,5 HAS	37.600.000	118-0004.484
30 DE DICIEMBRE 2003	VEREDA LA PAILA	56.000 MT 2	2.980.000	110-0013.064
31 DE DICIEMBRE 2004	PARAJE EL DIAMANTE	153 HAS	159.394.000	118-00110.272
24 DE JUNIO 2006	VEREDA LA AGUADITA	0,5 HAS	1.500.000	110-0013.332
24 DE DICIEMBRE 2006	VEREDA MAIBA	2,14 HAS	2.800.000	110-0013.060
22 DE JUNIO 2007	CORREGIMIENTO SAMARIA	35 MT2	980.000	110-0013.464

Iguualmente, por solicitud del Despacho mediante decreto de pruebas de oficio, el Municipio de Filadelfia allegó al expediente certificados de libertad y tradición de doce predios adquiridos para la conservación de los recursos hídricos, como se relaciona a continuación (archivo 06 a 11, C.2. pruebas parte demandante):

Folios de matrícula inmobiliaria	Fecha adquisición	Valor acto	Adquirentes
110-13060	30/01/2004	\$2.800.000	Municipio de Filadelfia
110-13332	27/07/2006	\$1.500.000	Municipio de Filadelfia
110-13061	30/01/2004	\$2.980.000	Municipio de Filadelfia
118-4484	12/01/2000	\$37.600.000	Municipios de Filadelfia y Aranzazu
118-5495	19/12/1998	\$50.562.000	Municipios de Filadelfia y Aranzazu
118-11272	31/12/2001	\$159.394.000	Municipios de Filadelfia, Aranzazu y Departamento de Caldas

De otra parte, en el archivo 04 del cuaderno 2 de pruebas, obra la relación de ingresos corrientes del Municipio de Filadelfia desde el año 1993 hasta el año 2020:

VIGENCIA	INGRESOS CORRIENTES	INGRESOS CORRIENTES DE LIBRE DESTINACION
1993	702.152.276,00	278.224.325,00
1994	589.144.870,00	333.676.461,00
1995	972.213.659,00	145.131.724,00
1996	1.374.957.619,66	390.325.384,00
1997	1.781.952.207,00	478.105.651,50
1998	2.061.563.447,83	432.162.683,00
1999	2.381.076.091,00	521.507.229,63
2000	2.188.242.435,26	402.714.650,83
2001	2.872.113.541,76	779.875.711,75
2002	3.007.196.447,58	528.133.936,60
2003	2.860.085.308,92	624.890.939,00
2004	3.571.268.553,80	748.576.283,00
2005	3.744.818.533,12	706.279.193,00
2006	4.664.057.422,00	924.758.607,00
2007	5.219.211.456,20	883.714.932,00
2008	5.800.176.915,42	966.142.646,44

2009	6.191.755.994,64	954.858.429,00
2010	6.932.173.180,00	1.051.814.516,00
2011	6.489.643.044,00	1.123.533.065,00
2012	7.395.991.315,00	1.183.716.000,00
2013	8.803.213.118,13	1.369.616.960,00
2014	8.892.666.794,78	1.364.049.000,00
2015	11.313.892.637,00	1.374.202.000,00
2016	10.038.262.995,87	1.400.409.000,00
2017	11.435.558.913,17	1.499.017.000,00
2018	11.590.864.829,58	1.716.418.000,00
2019	14.464.931.440,00	1.961.664.000,00
2020	13.535.075.787,00	2.036.829.467,00

En total, los ingresos corrientes del Municipio de Filadelfia, entre los años 1993 y 2020 suman un total de \$160.903.261.133,72, por lo que el 1% que debió dedicar el ente territorial para la adquisición y mantenimiento de áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua los acueductos en ese periodo fue de \$1.609.032.611.33; inversión que no fue acreditada en esta instancia en tanto se demostró que la destinación de recursos fue cercana a 400 millones de pesos.

Lo expuesto permite concluir a la Sala que se ha incumplido por parte del Municipio de Filadelfia con el contenido normativo del artículo 111 de la Ley 99 de 1993, en tanto la destinación de recursos para la adquisición y mantenimiento de áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua los acueductos, ha sido inferior a la dispuesta por el legislador.

En criterio de este Tribunal, el mencionado incumplimiento vulnera el derecho colectivo a la defensa de un ambiente sano, en tanto la omisión de la entidad territorial se presenta como un obstáculo para el aseguramiento del agua como recurso natural de los asociados.

Se recuerda por la Sala que sobre el goce de un ambiente sano la Sección Primera del Consejo de Estado ha hecho alusión a las distintas dimensiones de este derecho, destacando que tiene la calidad de: “(i) *derecho fundamental* (por encontrarse estrechamente ligado con los derechos fundamentales a la vida y a la salud); (ii) *de derecho-deber* (todos son titulares del derecho a gozar de un ambiente sano pero, además, tienen la obligación correlativa de protegerlo); (iii) *de objetivo social* (conservación de las condiciones del medio ambiente para garantizar el aprovechamiento de los recursos naturales por parte de las generaciones presentes y futuras); (iv) *de deber del Estado* (conservación del medio ambiente, eficiente manejo de los recursos, educación ambiental, fomento del desarrollo sostenible, e imposición

las sanciones a que haya lugar); y (v) de derecho colectivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 88 superior”.¹⁹

8. Conclusiones

De conformidad con el material probatorio allegado al expediente, la Sala considera que en relación con el Departamento de Caldas y el Municipio de Filadelfia, Caldas, se demostró la vulneración del derecho colectivo a gozar de un ambiente sano, por la omisión en la destinación y ejecución de los recursos previstos por el artículo 111 de la Ley 99 de 1993 para la conservación de las áreas de importancia estratégica para la protección de las cuencas hídricas que abastecen los acueductos, incumpliendo de manera parcial la destinación legal de los recursos correspondiente al 1% de los ingresos corrientes.

Las pruebas aportadas por ambas entidades territoriales no son suficientes para acreditar el cumplimiento de la norma y, por el contrario, su análisis permite concluir que no se han ejecutado las acciones de conservación y adquisición de predios que conlleven a su vez a la protección del ambiente.

En lo que corresponde a las Corporaciones Autónomas Regionales, en calidad de máxima autoridad ambiental, el legislador les otorgó la obligación legal de ejecutar planes, políticas, programas y proyectos estratégicos en conjunto con los municipios y departamentos con el fin de cumplir la normatividad ambiental; así como el deber de conservación de las áreas de importancia estratégica para el abastecimiento de los acueductos, incluida la adquisición de los predios, sujetas a los principios de coordinación, planeación, eficacia y eficiencia, aspectos que quedaron acreditados en el caso de Corpocaldas.

Siendo ello así, resulta claro que de conformidad con lo estipulado en el artículo 111 de la Ley 99 de 1993, no es obligación legal de las Corporaciones Autónomas Regionales destinar no menos del 1% de los recursos corrientes, para la conservación de las áreas abastecedoras de los acueductos, puesto que la norma impone la carga es a los departamentos y municipios. Sin embargo, a la luz del artículo 108 de la misma disposición, sobre esa entidad recae el deber de adelantar *“en coordinación y con el apoyo de las entidades territoriales (...) los planes de cofinanciación necesarios para adquirir áreas o ecosistemas estratégicos para la conservación, preservación, y recuperación de los recursos naturales”*, por lo que dicha adquisición de predios no le está prohibida.

En efecto, lo anterior quiere decir que Corpocaldas como máxima Autoridad

¹⁹ Consejo de Estado, Sección primera. Consejero Ponente: Roberto Augusto Serrato Valdés. Rad. 76001-23-31-000-2011-01300-01(AP). Actor: Henry Leoncio Barreiro Belalcázar.

Ambiental tiene la obligación legal de cumplir con las funciones y deberes relacionados con la conservación de áreas de importancia estratégica para el abastecimiento de los acueductos de consumo humano.

Así las cosas, el legislador impuso la obligación legal y el deber de actuar de manera diligente en cuanto al cumplimiento de proteger, conservar y recuperar el medio ambiente, propendiendo por el cuidado de las áreas de importancia estratégica, así como el deber de actuar de manera “*coordinada*” o conjunta entre las corporaciones autónomas, los departamentos y municipios para lograr el cumplimiento de los planes de cofinanciación necesarios para la adquisición de áreas de importancia estratégica.

En criterio de la Sala de decisión, la falta de diligencia del Departamento de Caldas y del Municipio de Filadelfia en el cumplimiento de los fines legales resulta abiertamente contraria al deber de observar los fines superiores de conservación de recursos hídricos; por lo que es necesario disponer medidas de protección del derecho colectivo al goce de un ambiente sano.

9. Sobre las órdenes necesarias para la protección del derecho colectivo a la moralidad administrativa

Con fundamento en lo analizado hasta este punto y, establecido como está en este proceso, que el Departamento de Caldas y el Municipio de Filadelfia vienen incumpliendo los deberes de destinar no menos del 1% de sus ingresos a la conservación de las áreas de importancia estratégica para el abastecimiento de los acueductos y la adquisición de predios con ese fin, con grave afectación de los valores e intereses relacionados con el goce de un ambiente sano, la Sala de decisión adoptará las siguientes medidas:

9.1.- Reconvenir al Departamento de Caldas y al Municipio de Filadelfia, Caldas, para que se abstengan de continuar incurriendo o de reincidir en las actuaciones contrarias al derecho colectivo al goce de un ambiente sano, establecidas en este proceso o en otras que tengan los mismos propósitos o efectos contrarios a los fines del Estado, en el ámbito de la destinación de los recursos para la conservación de las áreas de importancia estratégica para el abastecimiento de los acueductos y la adquisición de predios, de que tratan los artículos 108 y 111 de la Ley 99 de 1993.

9.2.- El Departamento de Caldas y el Municipio de Filadelfia, Caldas, dentro de los treinta (30) días siguientes a la ejecutoria de este fallo, elaborarán y divulgarán ampliamente un informe analítico y detallado sobre **i)** los recursos apropiados en cada una de las vigencias fiscales del periodo comprendido entre 1994 y 2022, en cumplimiento de las disposiciones del artículo 111 de la Ley 99 de 1993; **ii)** los valores apropiados que fueron ejecutados y la utilización que se dio a los mismos; **iii)** los predios adquiridos y la vinculación

con las cuencas hidrográficas objeto de conservación; **iv)** las labores de mantenimiento y recursos ejecutados en esa actividad; **v)** los saldos de los valores apropiados que no fueron ejecutados y **vi)** la disponibilidad de esos recursos no ejecutados.

9.3.- En aplicación de los principios de precaución y prevención que rigen en materia ambiental, el Departamento de Caldas y el Municipio de Filadelfia, Caldas, procederán a la adquisición e inicio de los trabajos de conservación y recuperación de las áreas definidas como prioritarias por Corpocaldas para ser adquiridas con los recursos referidos por el artículo 111 de la Ley 99 de 1993.

El Departamento de Caldas apoyará al Municipio de Filadelfia con la cofinanciación de la adquisición de los predios y la Corporación Autónoma Regional de Caldas colaborará en la coordinación y ejecución que sea requerida para la adquisición, recuperación y mantenimiento.

9.4.- El Departamento de Caldas y el Municipio de Filadelfia, Caldas, apropiarán en sus presupuestos, en el plazo máximo correspondiente a las vigencias fiscales 2023 y 2024, los recursos en cantidad igual a la diferencia entre lo apropiado en los presupuestos, en cumplimiento de las disposiciones del artículo 111 de la Ley 99 de 1993, y el 1% de los ingresos en cada una de las vigencias fiscales comprendidas entre 1994 y 2022, actualizados con el IPC desde el 1º de enero de cada vigencia en que debieron ser apropiados, hasta el 31 de diciembre de 2022. Tales recursos los dedicarán prioritariamente a los fines definidos en esas disposiciones. En caso de recibir el apoyo financiero de que trata el punto 9.7. siguiente de esta decisión, las mencionadas entidades territoriales apropiarán inmediatamente en sus presupuestos los recursos recibidos con la destinación señalada. Todo ello con sujeción a las disposiciones que rigen la apropiación y ejecución presupuestal.

9.5.- El Departamento de Caldas y el Municipio de Filadelfia, Caldas, en coordinación y con la ayuda de Corpocaldas, dentro de los **seis (6) meses** siguientes a la ejecutoria de este fallo, llevarán a cabo los procesos de planeación y de programación que permitan definir los planes, programas, proyectos y recursos para la conservación de las áreas de importancia estratégica para el abastecimiento de los acueductos, la identificación de los predios, la priorización y cofinanciación de la adquisición, así como la administración de las zonas, de que tratan los artículos 108 y 111 de la Ley 99 de 1993.

9.6.- Finalizado el plazo de seis meses establecido en el numeral anterior, el Departamento de Caldas y el Municipio de Filadelfia, Caldas, procederán, en coordinación con la Corporación Autónoma Regional de Caldas y de acuerdo con sus competencias, a la adquisición, conservación, recuperación,

mantenimiento y administración de los predios, con sujeción a los plazos, planes, programas, proyectos y recursos definidos.

9.7.- Se exhortará al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y al Departamento Nacional de Planeación para que, de conformidad con las políticas, planes y recursos disponibles, apoyen al Departamento de Caldas y al Municipio de Filadelfia, Caldas, en caso de que requieran financiación para el cumplimiento de las apropiaciones presupuestales que deben efectuar en aplicación de lo dispuesto por el artículo 111 de la Ley 99 de 1993 y en esta sentencia.

10.- Sobre el comité de verificación de cumplimiento

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 34 de la ley 472 de 1998 se conformará un comité de verificación que estará integrado por el señor Agente del Ministerio Público asignado al Despacho del Magistrado Ponente, el señor Javier Elías Arias Idárraga en calidad de accionante, un representante del Municipio de Filadelfia, un representante del Departamento de Caldas, un representante de Corpocadas y el Defensor del Pueblo – Regional Caldas o su delegado. El comité se reunirá e informará al Tribunal Administrativo de Caldas con destino a este expediente, una vez vencidos los términos indicados en esta providencia.

11.- Sobre el incentivo solicitado por el accionante

En cuanto al incentivo que solicita el actor popular, se tiene que, el artículo 34 de la Ley 472 de 1998, establecía el reconocimiento económico para los actores populares, dicho artículo fue derogado de manera tácita por el artículo 1° de la Ley 1425 de 2010.

El H. Consejo de Estado²⁰ al referirse a esta figura en providencia del 2 de octubre de 2014 expresó:

En la sentencia proferida el 3 de septiembre de 2013²¹ la Sala Plena concluyó que “El acceso al incentivo económico dentro de aquellos procesos iniciados en ejercicio de la acción popular antes de la expedición de la Ley 1425 resulta

²⁰ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION SEGUNDA
Consejero ponente: GUSTAVO EDUARDO GOMEZ ARANGUREN Bogotá, D.C., Bogotá, D.C., dos (2) de octubre de dos mil catorce (2014) Radicación número: 11001-33-31-019-2007-00735-01(AP)REV Actor: LUIS FERNANDO TAMAYO VALENCIA Y OTRO Demandado: MINISTERIO DE TRANSPORTE.

²¹ Cita de cita: CONSEJO DE ESTADO. SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.
Consejero ponente: MAURICIO FAJARDO GOMEZ. Bogotá, D.C., septiembre tres (03) de dos mil trece (2013). Radicación número: 17001-33-31-001-2009-01566-01(IJ). Actor: JAVIER ELIAS ARIAS IDARRAGA. Demandado: MUNICIPIO DE CHINCHINA.

improcedente, habida cuenta de la inexistencia de los preceptos que, con ocasión de la expedición de dicha ley, preveían el reconocimiento del tal estímulo”.

Para arribar a esa conclusión se expusieron, entre otros, los siguientes argumentos²²

3.1.- La supresión del incentivo económico constituyó el propósito explícito del legislador cuando discutió y aprobó el proyecto que finalmente se convirtió en la Ley 1425 de 2010, la cual fue declarada exequible por la Corte Constitucional mediante sentencia C-630 de 24 de agosto de 2011²³.

2.2.- Aunque la Ley 1425 de 2010 nada dijo respecto del artículo 34 de la Ley 472 de 1998, norma que prevé aspectos instrumentales relacionados con el reconocimiento y pago del incentivo a favor de los actores populares, lo cierto es que en el artículo 2 de la primera de las leyes citadas se dispuso la derogatoria y modificación de todas las disposiciones que le sean contrarias. A partir de lo anterior debe entenderse que el artículo 34 de la Ley 472 de 1998 fue derogado en forma tácita por el 2º de la Ley 1425 de 2010, habida cuenta de su palmaria incompatibilidad con esta norma.

3.3.- Indistintamente del carácter sustantivo o procedimental que pudiere predicarse respecto de las disposiciones abolidas (artículos 39 y 40 de la Ley 472 de 1998), la conclusión es la misma: Por virtud de la decisión del legislador el incentivo económico desapareció del ordenamiento jurídico y, con ello, la posibilidad legal de seguir reconociéndolo dentro de las decisiones judiciales en aquellos asuntos iniciados antes de la promulgación de la Ley 1425 de 2010.

3.4.- De aceptarse la condición sustancial de los preceptos legales que consagraban el incentivo en las acciones populares (por cuanto creaban una relación jurídica en cabeza de las personas involucradas en el litigio derivado del ejercicio de la acción constitucional: derecho al incentivo económico y la consiguiente obligación de pagarlo), necesariamente habría de concluirse que la desaparición del ordenamiento jurídico de las disposiciones que gozaban de tal naturaleza y que reconocían un derecho, impide al operador judicial mantener su reconocimiento, considerando que la disposición que lo consagraba dejó de existir para el momento en el cual debía resolverse tal punto.

(...)

En consecuencia, la Sala considera que no es posible conceder el incentivo solicitado por el actor popular, teniendo en cuenta que a la fecha de

²² Cita de cita: Los argumentos que en esta sentencia se resumen fueron tomados íntegramente de la providencia expedida por la Sala Plena del Consejo de Estado el 3 de septiembre de 2013, que fue citada en el pie de página número 10.

²³ M.P. María Victoria Calle Correa.

presentada la demanda de acción popular, ya se encontraba derogada la disposición que lo autorizaba.

12.- Sobre las costas procesales

El artículo 38 de la Ley 472 de 1998, dispone lo siguiente:

ARTICULO 38. COSTAS. *El juez aplicará las normas de procedimiento civil relativas a las costas. Sólo podrá condenar al demandante a sufragar los honorarios, gastos y costos ocasionados al demandado, cuando la acción presentada sea temeraria o de mala fe. En caso de mala fe de cualquiera de las partes, el juez podrá imponer una multa hasta de veinte (20) salarios mínimos mensuales, los cuales serán destinados al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, sin perjuicio de las demás acciones a que haya lugar.*

El H. Consejo de Estado, a través de Sala de Decisión especial, en sentencia de unificación de fecha 6 de agosto de 2019, estableció las siguientes reglas de unificación respecto de las costas y agencias en derecho en la acción popular:

63. *El artículo 38 de la Ley 472 de 1998 admite el reconocimiento de las costas procesales a favor del actor popular y a cargo de la parte demandada, siempre que la sentencia le resulte favorable a las pretensiones protectorias de los derechos colectivos, y la condena en costas, a la luz del artículo 361 del Código General del proceso, incorpora tanto el concepto de expensas y gastos procesales como el de las agencias en derecho.*

164. *También hay lugar a condenar en costas a la parte demandada, en los componentes de expensas y gastos procesales y de agencias en derecho, cuando haya con temeridad o mala fe. En este último evento, también habrá lugar a condenarlo al pago de la multa prevista en la disposición 38 ibídem.*

165. *Sólo cabe reconocer costas a favor de la parte demandada y a cargo del actor popular, cuando este último actuó temerariamente o de mala fe, caso en el cual también habrá lugar a imponer la multa prevista en el artículo 38 de la Ley 472 de 1998. No hay lugar a condenarlo cuando la demanda le sea decidida en contra. En este evento la condena en costas sólo admite el reconocimiento de los honorarios y de las expensas, pues al tenor del artículo 364 del Código general del Proceso, es claro que las agencias en derecho no corresponden a los honorarios a los que se refiere la norma, pues ellos se señalan en relación con los auxiliares de la justicia.*

166. *Conforme lo dispone el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, armonizado con el artículo 361 del Código General del Proceso, en las acciones populares la condena en costas a favor del actor popular incluye las expensas, gastos y agencias en derecho con independencia de que la parte actora haya promovido*

y/o concurrido al proceso mediante apoderado judicial o lo haya hecho directamente.

167. En cualquiera de los eventos en que cabe el reconocimiento de las costas procesales, bien sea en cuanto a las expensas y gastos procesales o a las agencias en derecho, bien sea a favor del actor popular o de la parte demandada, la condena se hará atendiendo las reglas previstas en el artículo 365 del Código General del Proceso, de forma que sólo se condenará al pago de aquellas que se encuentren causadas y se liquidarán en la medida de su comprobación.

169. Para este efecto, se entenderá causada la agencia en derecho siempre que el actor popular resulte vencedor en la pretensión protectoria de los derechos colectivos y su acreditación corresponderá a la valoración que efectúe el tallador en atención a los criterios señalados en el numeral 4 del artículo 366 del Código General del Proceso, es decir, en atención a la naturaleza, calidad y duración del asunto, o a cualquier otra circunstancia especial que resulte relevante para tal efecto.

170. Las agencias en derecho se fijarán por el juez aplicando las tarifas establecidas por 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 actor popular, con independencia de si actuó directamente o mediante apoderado, u otras circunstancias especiales, sin que pueda exceder el máximo de dichas tarifas.

En relación con la solicitud de reconocimiento de costas y agencias en derecho a favor del actor popular, en criterio de este Tribunal dicho concepto no se encuentra acreditado en el presente asunto y en ese sentido se negará por la Sala de decisión dicha pretensión de la demanda.

En efecto, en el presente asunto no se demostró temeridad o mala fe de las partes y a las pretensiones de la demanda se accedió de manera parcial.

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

FALLA

Primero: DECLÁRANSE no probadas las excepciones denominadas “Inexistencia de violación a derechos colectivos e intereses colectivos por incumplimiento de la Ley 99 de 1993”, propuesta por el Municipio de Filadelfia, “Falta de legitimación en la causa por pasiva predicable de Corpocaldas”, formulada por Corpocaldas, “Falta de legitimación en la causa por pasiva”, “improcedencia de

la acción”, e “inexistencia de vulneración de derechos colectivos por parte del Departamento de Caldas” propuestas por el Departamento de Caldas.

Segundo. DECLÁRANSE probadas las excepciones denominadas “Corpocaldas ha actuado conforme a los postulados legales y constitucionales”, “ausencia de transgresión de los derechos reclamados y cumplimiento integral y diligente de las funciones asignadas por la Ley a Corpocaldas, en atención a su órbita de competencia” propuesta por Corpocaldas, y, “cobro de lo no debido”, formulada por el Departamento de Caldas.

Tercero. DECLÁRANSE responsables al Departamento de Caldas y al Municipio de Filadelfia, Caldas, de la vulneración del derecho colectivo previsto en el literal a) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998, relativo al goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias.

Cuarto. ORDÉNASE al Departamento de Caldas y al Municipio de Filadelfia, Caldas:

4.1.- *Abstenerse de continuar incurriendo o de reincidir en las actuaciones contrarias al derecho colectivo al goce de un ambiente sano, establecidas en este proceso o en otras que tengan los mismos propósitos o efectos contrarios a los fines del Estado, en el ámbito de la destinación de los recursos para la conservación de las áreas de importancia estratégica para el abastecimiento de los acueductos y la adquisición de predios, de que tratan los artículos 108 y 111 de la Ley 99 de 1993.*

4.2.- *El Departamento de Caldas y el Municipio de Filadelfia, Caldas, dentro de los **treinta (30) días** siguientes a la ejecutoria de este fallo, elaborarán y divulgarán ampliamente un informe analítico y detallado sobre i) los recursos apropiados en cada una de las vigencias fiscales del periodo comprendido entre 1994 y 2022, en cumplimiento de las disposiciones del artículo 111 de la Ley 99 de 1993; ii) los valores apropiados que fueron ejecutados y la utilización que se dio a los mismos; iii) los predios adquiridos y la vinculación con las cuencas hidrográficas objeto de conservación; iv) las labores de mantenimiento y recursos ejecutados en esa actividad; v) los saldos de los valores apropiados que no fueron ejecutados y vi) la disponibilidad de esos recursos no ejecutados.*

4.3.- *En aplicación de los principios de precaución y prevención que rigen en materia ambiental, el Departamento de Caldas y el Municipio de Filadelfia, Caldas, procederán a la adquisición e inicio de los trabajos de conservación y recuperación de las áreas definidas como prioritarias por Corpocaldas para ser adquiridas con los recursos referidos por el artículo 111 de la Ley 99 de 1993.*

El Departamento de Caldas apoyará al Municipio de Filadelfia, Caldas, con la

cofinanciación de la adquisición de los predios y la Corporación Autónoma Regional de Caldas colaborará en la coordinación y ejecución que sea requerida para la adquisición, recuperación y mantenimiento.

4.4.- El Departamento de Caldas y el Municipio de Filadelfia, Caldas, apropiarán en sus presupuestos, en el plazo máximo correspondiente a las vigencias fiscales 2023 y 2024, los recursos en cantidad igual a la diferencia entre lo apropiado en los presupuestos, en cumplimiento de las disposiciones del artículo 111 de la Ley 99 de 1993, y el 1% de los ingresos en cada una de las vigencias fiscales comprendidas entre 1994 y 2022, actualizados con el IPC desde el 1º de enero de cada vigencia en que debieron ser apropiados, hasta el 31 de diciembre de 2022. Tales recursos los dedicarán prioritariamente a los fines definidos en esas disposiciones. En caso de recibir el apoyo financiero de que trata el ordinal quinto de esta decisión, las mencionadas entidades territoriales apropiarán inmediatamente en sus presupuestos los recursos recibidos con la destinación señalada. Todo ello con sujeción a las disposiciones que rigen la apropiación y ejecución presupuestal.

*4.5.- El Departamento de Caldas y el Municipio de Filadelfia, Caldas, en coordinación y con la ayuda de Copocaldas, dentro de los **seis (6) meses** siguientes a la ejecutoria de este fallo, llevarán a cabo los procesos de planeación y de programación que permitan definir los planes, programas, proyectos y recursos para la conservación de las áreas de importancia estratégica para el abastecimiento de los acueductos, la identificación de los predios, la priorización y cofinanciación de la adquisición, así como la administración de las zonas, de que tratan los artículos 108 y 111 de la Ley 99 de 1993.*

4.6.- Finalizado el plazo de seis meses establecido en el numeral anterior, el Departamento de Caldas y el Municipio de Filadelfia, Caldas, procederán, en coordinación con la Corporación Autónoma Regional de Caldas, y de acuerdo con sus competencias, a la adquisición, conservación, recuperación, mantenimiento y administración de los predios, con sujeción a los plazos, planes, programas, proyectos y recursos definidos.

Quinto. Remítase copia de la presente providencia al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y Departamento Nacional de Planeación para que, de conformidad con las políticas, planes y recursos disponibles, apoyen al Departamento de Caldas y al Municipio de Filadelfia, Caldas, en caso de que requieran financiación para el cumplimiento de las apropiaciones presupuestales que deben efectuar en aplicación de lo dispuesto por el artículo 111 de la Ley 99 de 1993 y en esta sentencia.

Sexto. **CONFÓRMASE** un comité de verificación que estará integrado por el señor el señor Agente del Ministerio Público asignado al Despacho del

Magistrado Ponente, el señor Javier Elías Arias Idárraga en calidad de accionante, un representante del Municipio de Filadelfia, un representante del Departamento de Caldas, un representante de Corpocaldas y el Defensor del Pueblo – Regional Caldas o su delegado. El comité se reunirá e informará al Tribunal Administrativo de Caldas con destino a este expediente, una vez vencidos los términos indicados en esta providencia.

Séptimo. NIÉGANSE las demás pretensiones de la demanda.

Octavo. RECONÓCESE como coadyuvante de la parte actora al señor Sebastián Ramírez identificado con CC n°1.054.924.108, de acuerdo con el memorial que obra en el archivo 34 del expediente.

Noveno. PUBLÍQUESE la parte resolutive de esta providencia en un diario de amplia circulación nacional, a costa del Municipio de Salamina. Una vez realizada la publicación mencionada, se deberá allegar constancia de su realización.

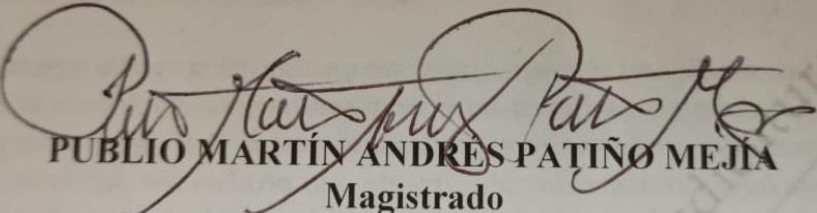
Noveno. EXPÍDASE copia de este fallo con destino a la Defensoría del Pueblo para los efectos del artículo 80 de la Ley 472 de 1998.

Décimo. Esta sentencia es susceptible del recurso de apelación, en los términos del artículo 37 de la Ley 472 de 1998. Si no es apelada, archívense las presentes diligencias, previas las anotaciones respectivas en el programa informático “*Justicia Siglo XXI*”.

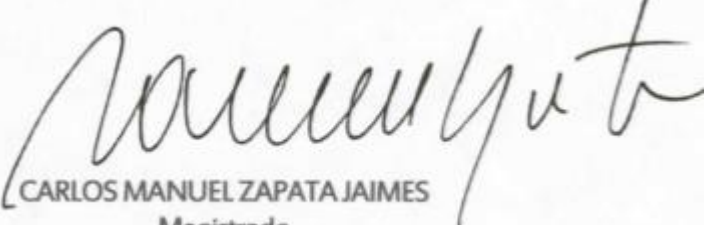
Notifíquese y cúmplase



AUGUSTORAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA
Magistrado



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
NOTIFICACIÓN POR ESTADO

No. 117

FECHA: 06/07/2022

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Carlos Andres Díez Vargas', is written over a light gray rectangular background.

CARLOS ANDRES DÍEZ VARGAS
SECRETARIO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
-Sala Quinta de Decisión

Magistrado Ponente: Augusto Ramón Chávez Marín

S.: 074

Asunto:	Sentencia de segunda instancia
Medio de control:	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicación:	17001-33-39-006-2020-00027-02
Demandante:	María Carmenza García Cataño
Demandado:	Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio

Aprobado en Sala Ordinaria de Decisión, según consta en Acta nº 025 del primero (1º) de julio de dos mil veintidós (2022).

Manizales, primero (1º) de julio 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 – CPACA¹, corresponde a esta Sala de Decisión desatar el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia del 8 de marzo de 2021, proferida por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales, que negó las súplicas de la demanda dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por la señora María Carmenza García Cataño contra la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG²).

DEMANDA

En ejercicio de este medio de control (archivo 02, C1PrimeraInstancia, expediente digital), se solicitó lo siguiente:

Pretensiones

1. Que se declare la nulidad de la Resolución 6682-6 del 17 de octubre de 2019, expedida por el Departamento de Caldas, que denegó el

¹ En adelante, CPACA.

² En adelante, FOMAG.

reconocimiento y pago de la prima de mitad de año (junio), conforme lo establece la Ley 91 de 1988.

2. Que como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, se reconozca, liquide y pague la prima de mitad de junio a que tiene derecho por ser pensionado por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, y que no tuvo derecho al reconocimiento de la pensión gracia, por haber sido nombrado con posterioridad al 31 de diciembre de 1980 o de vinculación nacional conforme lo establece el numeral 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989.
3. Que se ordene la aplicación de los reajustes anuales sobre la pensión conforme lo establece la Constitución Política de Colombia y la Ley.
4. Que se reconozca y pague los ajustes de valor a que haya lugar y que se paguen de manera indexada las sumas del dinero reconocido en caso de una condena.
5. Que se ordene a las partes demandadas al cumplimiento del fallo de acuerdo con el artículo 192 y siguientes del CPACA.
6. Que se condene en costas a la parte accionada de conformidad con el artículo 188 del código de procedimiento administrativo.

Hechos

Como fundamento fáctico de la demanda, la parte actora expuso lo siguiente:

1. La señora María Carmenza García Cataño se vinculó a la docencia oficial en fecha posterior al 1 de enero de 1981 y en condición de pensionado por el FOMAG, no tiene derecho a que la UGPP reconozca a su favor la pensión gracia.
2. La parte actora solicitó la pensión de jubilación ante el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio – Secretaría de Educación del Departamento de Caldas, misma que le fue reconocida por dicha entidad a través de la Resolución n° 8011-6 del 18 de octubre de 2017.
3. La solicitud de reconocimiento y pago de la prima de junio fue negada a través de la Resolución n° 6682-6 del 17 de octubre de 2019; el fundamento jurídico de la prima de medio año equivalente a una mesada pensional como lo consagra el artículo 15 de la Ley 91 de 1989, por haber

ingresado por primera vez al servicio de la docencia oficial no tiene derecho a la pensión de gracia.

Normas violadas y concepto de la violación

La parte actora estimó como violadas las siguientes disposiciones:

- Artículo 15 de la Ley 91 de 1989, y
- Sentencia de unificación SUJ-014-CE-S2-2019 consejero ponente César Palomino Cortés.

Aclamó que el objeto de haber establecido esta prestación, fue en compensación por haber perdido la pensión de gracia.

Por tanto indicó que el derecho incoado, fue establecido antes de que fuera reconocido en la Ley 100 de 1993; así mismo precisó que cuando se estableció el pago de la mesada adicional para los pensionados en el artículo 142 de la Ley 100 de 1993, ya existía para los docentes del Magisterio que fueron vinculados después de 1981; y con la Ley 91 de 1989 una prima de medio año equivalente a una mesada pensional a partir de la adquisición del derecho pensional, sin que, se realizaran alguna derogatoria del beneficio reclamado.

Refirió las sentencias C-461 de 1995, C-409 de 1994, C-506 de 2006 y el Acto Legislativo 1 de 2005 por medio del cual se adiciono el parágrafo transitorio 1 del artículo 48 de la Constitución Política de Colombia, por tanto concluyó que en esas condiciones es claro que el numeral 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, nada tiene que ver con la mesada pensional causada con posterioridad al año 2005, pues el régimen especial, que contiene la misma, identifica una prima que equivale a una mesada pensional, situación diferente a la prestación acontecida como mesada adicional a los docentes en el mes de junio de cada año.

Regulación que fue confirmada en la sentencia de unificación de la sección segunda del Consejo de Estado SUJ – 014 –CE- S2-2019, consejero ponente César Palomino Cortés.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Según constancia que obra a folio 013 C1PrimeraInsancia del expediente digital, la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, no se pronunciaron en esta etapa procesal.

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

El 8 de marzo de 2021, el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales dictó sentencia (archivo 022, C1PrimeraInstancia, expediente digital), a través de la cual negó las pretensiones de la demanda y condenó en costas a la parte demandante. Lo anterior, con fundamento en lo siguiente.

Precisó el marco normativo de lo expuesto en la Ley 91 de 1989 y en la Ley 100 de 1993, que hacen referencia a la mesada adicional de mitad de año para los pensionados.

En consecuencia, expuso que el artículo 142 de la Ley 100 de 1993, dispuso que el reconocimiento de la mesada adicional para los pensionados, su contenido técnico es similar a la prima de mitad de año.

Se resaltó que los derechos consagrados en las normas precitadas referente a la prima de mitad de año y mesada adicional, se entiende que tienen la misma intención en su creación, pero son de naturaleza disímil, puesto que se han previsto para regímenes distintos, por tanto se precisó conjuntamente con análisis efectuado por la Corte Constitucional en sentencia C-461 de 1995, en la cual se advirtió que era nugatorio de la garantía fundamental a la igualdad de los docentes que se hubieren vinculado hasta el 31 de diciembre de 1980 y no tuviese pensión de gracia, no ser beneficiarios de la prima de mitad de año que creó la Ley 91 de 1989, en tal sentido hizo extensible la mesada adicional del artículo 142 de la Ley 100 de 1993 para el mencionado grupo de pensionados, al encontrar que no existían razones constitucionales para que ellos no gozara del derecho instaurado con el precepto normativo que reguló el régimen especial docente.

Destacó que a partir de la vigencia del Acto Legislativo 01 de 2005, no habrá regímenes especiales ni exceptuados, entre otras cosas, eliminar el derecho de todo los pensionados a recibir mesada adicional a las 13 percibidas anualmente, así mismo determinó quiénes se hacían acreedores de esta como excepción prevista en la norma, igualmente en pronunciamiento de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, emitió concepto similar en relación con el reconocimiento de la mesada 14 a los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Expuso en cuanto a la procedencia de la prima de mitad de año o mesada 14 de los docentes pensionados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales, que debe tenerse en cuenta la fecha de adquisición del estatus pensional, y el

monto de la mesada adicional pensional que percibe, esto es, si es inferior a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Finalmente concluyo que a la parte demandante se le reconoció la pensión con posterioridad al 31 de julio de 2011, y en tal sentido no tiene derecho al reconocimiento de la mesada adicional según lo dispone el parágrafo sexto transitorio del artículo 48 de la Constitución Política.

RECURSO DE APELACIÓN

Mediante memorial (archivo 016, C1PrimeraInstancia, expediente digital), la parte demandante recurrió la sentencia de primera instancia, solicitando revocar la providencia y acceder a las pretensiones de la demanda, con fundamento en lo siguiente.

Recalcó que, de acuerdo con las normas transcritas, es claro que los docentes con vinculación en la docencia oficial con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003 (26 de junio de 2003) se rigen por lo establecido en la Ley 91 de 1989 y por el régimen general de pensiones, esto es, por la Ley 33 de 1985; mientras que los docentes vinculados a partir de la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003, se regirán por el sistema general de pensiones establecido en la Ley 100 de 1993.

Explicó que la prima de mitad de año establecida en el numeral 2 literal b del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, no puede confundirse con la mesada adicional de junio o mesada catorce (14) prevista en el artículo 142 de la Ley 100 de 1993 y que tampoco puede restringirse el alcance de dicha prima a lo establecido en el parágrafo transitorio 6 del Acto Legislativo 01 de 2005

Agrego que el objeto de la prestación, fue en compensación por haber perdido la pensión de gracia, por lo que el derecho solicitado, fue establecido mucho antes de reconocer la mesada en la Ley 100 de 1993.

Citó los preceptos jurisprudenciales contemplados en la sentencia C-409 de 1994 y C-461 de 1995, en cuanto a los beneficios que trata el numeral 2 literal b del artículo 15 de la Ley 91 de 1989 y en la similitud de lo previsto en el 142 de la Ley 100 de 1993, es decir existe equivalencia entre “una mesada pensional” (monto de la prima de mitad de año de la Ley 91) y “30 días de pago de la pensión” (monto de la mesada adicional de la Ley 100), teniendo en cuenta que como mesada pensional se conoce aquel pago mensual (30 días) que recibe un pensionado en virtud de su derecho a la pensión; por lo que los pensionados del FOMAG, vinculados con posterioridad al 1° de enero de 1981 no se encuentran en una situación distinta a la de los pensionados a quienes

se aplica el Sistema Integral de Seguridad Social que contempla la Ley 100 de 1993.

Resaltó que es menester tener en cuenta que la prima adicional de medio año, establecida en el artículo 15 de la Ley 91 de 1989, sólo cobija a los docentes vinculados a partir del 1° de enero de 1981, mientras que el derecho a la mesada adicional del artículo 142 de la Ley 100 de 1993, luego de la sentencia C-409 de 1994, no está condicionado por aspectos temporales.

Puntualizó sobre la legislación en materia pensional anterior a la Ley 100 de 1993, y en especial las Leyes 33 de 1973, 12 de 1975, 4 de 1976, 44 de 1980, 113 de 1985 y 91 de 1989, en las cuales no se encontraban algún beneficio equivalente o similar a la mesada adicional que establece la Ley 100 de 1993, o a la prima adicional de medio año que contempla la Ley 91 de 1989, para los docentes vinculados con anterioridad al 1° de enero de 1981 que no sean acreedores a la pensión de gracia.

Finalmente concluyó que la Ley 91 de 1989 no fue modificada en ninguno de los apartes por el Acto Legislativo número 01 de 2005, sigue vigente en su integridad y, por lo tanto, la prima de mitad de año debe ser reconocida a los docentes afiliados al Fondo de Prestaciones del Magisterio ingresados con a partir del 1 de enero de 1989.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA

La parte demandante y la Nación – Ministerio de Educación Nacional – FOMAG no se pronunciaron en esta etapa procesal.

CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El Ministerio Público no emitió concepto en el presente asunto.

TRÁMITE PROCESAL DE SEGUNDA INSTANCIA

Reparto. Para conocer del recurso de alzada, el expediente fue repartido a este Tribunal el 15 de julio de 2021, y allegado el 27 de agosto del mismo año al Despacho del Magistrado Ponente de esta providencia (archivos 01 y 02 C2Segundainstancia del expediente digital).

Admisión y alegatos. Por auto del 30 de julio de 2021 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. Tanto la parte

demandante como el Ministerio de Educación guardaron silencio en esta etapa. El Ministerio Público no rindió concepto en esta oportunidad.

Paso a Despacho para sentencia. El 15 de septiembre de 2021 el proceso ingresó a Despacho para sentencia, la que se dicta en seguida, en aplicación de lo dispuesto por el artículo 247 del CPACA. Se precisa que por tratarse de un asunto que versa sobre un caso similar a los ya decididos por esta Corporación, y en procura de la celeridad y agilidad para dar solución a dichos temas, se profiere este fallo sin tener en cuenta el orden de ingreso del proceso a Despacho para tal efecto, tal como se autoriza por el artículo 18 de la Ley 446 de 1998, en armonía con lo previsto por el artículo 115 de la Ley 1395 de 2010.

CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

Procede el Tribunal a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia dictada en primera instancia por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales, en los estrictos términos en que aquel fue presentado.

Problema jurídico

La cuestión que se debe resolver en el sub examine se centra en dilucidar lo siguiente:

¿Tiene derecho la parte demandante al reconocimiento y pago de la prima de mitad de año equivalente a una mesada pensional conforme lo prevé el numeral 2 artículo 15 de la Ley 91 de 1989?

Para despejar el problema planteado, la Sala abordará los siguientes aspectos: **i)** hechos probados; **ii)** régimen general de seguridad social; **iii)** prima de mitad de año de los docentes afiliados al fondo de prestaciones sociales del magisterio; y **iv)** examen del caso concreto.

1.- Hechos debidamente acreditados

La siguiente es la relación de los hechos debidamente probados que resultan relevantes para solucionar el caso concreto:

1. Por Resolución 8011-6 del 18 de octubre de 2017, se reconoció la pensión de jubilación por el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio a favor

de la señora María Carmenza García Cataño, en cuantía de \$2.613.679, a partir del 14 de agosto de 2017.

2. La parte actora solicitó el reconocimiento y pago de la prima de mitad de año, contemplada en el numeral 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989.
3. En la Resolución número 6682-6 del 17 de octubre de 2019, expedida por la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas, se niega el reconocimiento de la mesada pensional -prima mitad de año-.
4. La parte actora se posesionó como docente el 14 de agosto de 1997.

2.- Régimen general de seguridad social

El artículo 48 de la Carta Política concibe la seguridad social como un servicio público obligatorio que debe prestarse bajo la dirección coordinación y control del Estado, con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad; asimismo se garantiza como un derecho irrenunciable, servicio prestado por entidades públicas y privadas, que brinda los recursos destinados al mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones.

A su vez, el artículo 53 del mandato constitucional, establece que el Estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales.

El Sistema de Seguridad Social Integral, previsto en la Ley 100 de 1993³, tuvo como objeto garantizar los derechos de las personas y comunidad, en aras de mejorar la calidad de vida, y la dignidad humana, a través de las instituciones públicas y privadas prestadoras de los servicios, como un servicio esencial bajo los principios de eficiencia, universalidad, solidaridad, integralidad, unidad y participación.

El artículo 11 ibidem, modificado por el artículo 1 de la Ley 797 de 2003, prevé su campo de aplicación, así:

*“El Sistema General de Pensiones consagrado en la presente ley, **se aplicará a todos los habitantes del territorio nacional**, conservando y respetando, adicionalmente todos los derechos, garantías, prerrogativas, servicios y beneficios adquiridos y establecidos conforme a disposiciones normativas anteriores, pactos, acuerdos o convenciones colectivas de trabajo para quienes a la fecha de vigencia de esta ley hayan cumplido los requisitos para acceder a una Pensión o se encuentren pensionados por jubilación, vejez, invalidez,*

³ http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0100_1993.html#1

sustitución o sobrevivientes de los sectores público, oficial, semioficial en todos los órdenes del régimen de Prima Media y del sector privado en general.”

3.- Prima de mitad de año de los docentes afiliados al fondo de prestaciones sociales del magisterio

El artículo 53 de la Constitución Política establece que el Estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales.

El artículo 11 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 1 de la Ley 797 de 2003, prevé sobre su campo de aplicación, así:

*“El Sistema General de Pensiones consagrado en la presente ley, **se aplicará a todos los habitantes del territorio nacional**, conservando y respetando, adicionalmente todos los derechos, garantías, prerrogativas, servicios y beneficios adquiridos y establecidos conforme a disposiciones normativas anteriores, pactos, acuerdos o convenciones colectivas de trabajo para quienes a la fecha de vigencia de esta ley hayan cumplido los requisitos para acceder a una Pensión o se encuentren pensionados por jubilación, vejez, invalidez, sustitución o sobrevivientes de los sectores público, oficial, semioficial en todos los órdenes del régimen de Prima Media y del sector privado en general.”-
negrilla de la Sala-*

La mesada adicional de diciembre para los pensionados de los sectores público, oficial semioficial y privado los empleados públicos, incluidos docentes, fue creada por la Ley 4ª de 1976: *“Artículo 5º Los pensionados de que trata esta ley o las personas a quienes de acuerdo con las normas legales vigentes se transmite el derecho recibirán cada año, dentro de la primera quincena del mes de diciembre, el valor correspondiente a una mensualidad, en forma adicional a su pensión.”*

La Ley 91 de 1989 estipuló el régimen pensional para los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 y con posterioridad al 1 de enero de 1981. Para estos últimos **previó una prima de medio año**, que es la que se demanda en este proceso, equivalente a una mesada pensional:

“ARTÍCULO 15. A partir de la vigencia de la presente Ley el personal docente nacional y nacionalizado y el que se vincule con posterioridad al 1 de enero de 1990 será regido por las siguientes disposiciones:

1. Los docentes nacionalizados que figuren vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989, para efectos de las prestaciones económicas y sociales, mantendrán el

régimen prestacional que han venido gozando en cada entidad territorial de conformidad con las normas vigentes.

Los docentes nacionales y los que se vinculen a partir del 1 de enero de 1990, para efectos de las prestaciones económicas y sociales se regirán por las normas vigentes aplicables a los empleados públicos del orden nacional, Decretos 3135 de 1968, 1848 de 1969 y 1045 de 1978, o que se expidan en el futuro, con las excepciones consagradas en esta Ley.

2. Pensiones:

A. Los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 que por mandato de las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928, 37 de 1933 y demás normas que las hubieren desarrollado o modificado, tuviesen o llegaren a tener derecho a la pensión de gracia, se les reconocerá siempre y cuando cumplan con la totalidad de los requisitos. Esta pensión seguirá reconociéndose por la Caja Nacional de Previsión Social conforme al Decreto 081 de 1976 y será compatible con la pensión ordinaria de jubilación, aún en el evento de estar ésta a cargo total o parcial de la Nación.

B. Para los docentes vinculados a partir del 1 de enero de 1981, nacionales y nacionalizados, y para aquellos que se nombren a partir del 1 de enero de 1990, cuando se cumplan los requisitos de Ley, se reconocerá sólo una pensión de jubilación equivalente al 75% del salario mensual promedio del último año. Estos pensionados gozarán del régimen vigente para los pensionados del sector público nacional y adicionalmente de una prima de medio año equivalente a una mesada pensional. -Negrilla y subrayado de la Sala-

Luego, los artículos 50 y 142 de la Ley 100 de 1993 consagraron dos mesadas para los pensionados, la primera en noviembre y una mesada adicional, de interés para este proceso, pagadera en junio para los pensionados del sector público, correspondiente a treinta (30) días de valor de la pensión, dicha norma dispone:

“ARTÍCULO 50. MESADA ADICIONAL. Los pensionados por vejez o jubilación, invalidez y sustitución o sobrevivencia continuarán recibiendo cada año, junto con la mesada del mes de noviembre, en la primera quincena del mes de diciembre, el valor correspondiente a una mensualidad adicional a su pensión.

(...)

*ARTÍCULO 142. MESADA ADICIONAL PARA PENSIONADOS. Los pensionados por jubilación, invalidez, vejez y sobrevivientes, de sectores públicos, oficial, semioficial, en todos sus órdenes, en el sector privado y del Instituto de Seguros Sociales, así como los retirados y pensionados de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, tendrán derecho al reconocimiento y pago de treinta (30) días de la pensión que le corresponda a cada uno de ellos por el régimen respectivo, **que se cancelará con la mesada del mes de junio de cada año, a partir de 1994.***

PARÁGRAFO. Esta mesada adicional será pagada por quien tenga a su cargo la cancelación de la pensión sin que exceda de quince (15) veces el salario mínimo legal mensual.”- subrayado de la Sala -

Es de recordar que la Ley 100 de 1993 estipuló en el artículo 279 un régimen de excepción:

“ARTÍCULO 279. Excepciones. El Sistema Integral de Seguridad Social contenido en la presente Ley no se aplica a los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, ni al personal regido por el Decreto-Ley 1214 de 1990, con excepción de aquel que se vincule a partir de la vigencia de la presente Ley, ni a los miembros no remunerados de las Corporaciones Públicas.

(...) Así mismo, se exceptúa a los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, creado por la Ley 91 de 1989, cuyas prestaciones a cargo serán compatibles con pensiones o cualquier clase de remuneración. Este Fondo será responsable de la expedición y pago de bonos pensionales en favor de educadores que se retiren del servicio, de conformidad con la reglamentación que para el efecto se expida. (...)”

Teniendo en cuenta que la sentencia de C-409 de 1994 declaró inexecutable los apartes tachados del precitado artículo 142 de la Ley 100 de 1993, dio lugar a la expedición del artículo 1º de la Ley 238 de 1995, que adicionó el artículo 279 de la Ley 100 de 1993 sobre excepciones al sistema, de la siguiente manera: “... Las excepciones consagradas en el presente artículo no implican negación de los beneficios y derechos determinados en los artículos 14 y 142 de esta ley para los pensionados de los sectores aquí contemplados”.

La Sala de Consulta y Servicio Civil, en concepto 1857 de 2007, ilustró sobre el tránsito legislativo de la Ley 238 de 1995 que: “... la iniciativa fue muy clara en el sentido de aplicar a un grupo de pensionados unos beneficios del régimen general, pero no planteó, ni se discutió, la modificación de los correspondientes regímenes especiales; de este modo, el texto aprobado muestra que con él se permite el reconocimiento de la mesada adicional a los sectores de pensionados exceptuados de

ese régimen general pero sin modificar sus propios regímenes especiales para incorporarla a ellos."

La sentencia C-461 de 1995 de la Corte Constitucional, en cuya demanda se pretendía la extensión de la mesada del artículo 142 de la Ley 100 de 1993 a todos los docentes, explica que la prima de medio año y la mesada catorce son asimilables, y debían ampliarse el beneficio de la mesada adicional solamente a los docentes que no gozaban de pensión gracia vinculados con anterioridad al 1º de enero de 1981:

"... el beneficio contemplado en el artículo 15, numeral 2º, literal b, de la Ley 91 de 1989, según el cual los pensionados vinculados al Fondo con posterioridad al 1º de enero de 1981, "gozarán (...) adicionalmente de una prima de medio año equivalente a una mesada pensional", puede asimilarse a la mesada adicional de que trata el artículo 142 de la Ley 100 de 1993...":

"En efecto, la Corte advierte que el beneficio contemplado en el artículo 15, numeral 2º, literal b, de la Ley 91 de 1989, según el cual los pensionados vinculados al Fondo con posterioridad al 1º de enero de 1981, "gozarán (...) adicionalmente de una prima de medio año equivalente a una mesada pensional", puede asimilarse a la mesada adicional de que trata el artículo 142 de la Ley 100 de 1993.

En el artículo 15, numeral 2, literal b, de la Ley 91 de 1989, se dispone que los pensionados del Magisterio tienen derecho a la prima de medio año allí establecida, "adicionalmente" a la pensión de jubilación - pensión ésta que de manera inmediatamente anterior, concede el mismo artículo para los docentes vinculados a partir del 1º de enero de 1981-

El monto de la prima de medio año del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, es el mismo que el de la mesada adicional contemplada en el artículo 142 de la Ley 100 de 1993, ya que existe equivalencia entre "una mesada pensional" (monto de la prima de medio año de la Ley 91) y "30 días de pago de la pensión" (monto de la mesada adicional de la Ley 100), teniendo en cuenta que como mesada pensional se conoce aquel pago mensual (30 días) que recibe un pensionado en virtud de su derecho a la pensión.

Los pensionados afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, vinculados con posterioridad al 1º de enero de 1981 no se encuentran en una situación distinta a la de los pensionados a quienes se aplica el Sistema Integral de Seguridad Social contemplado en la Ley 100 de 1993, en lo referente a la obtención de algún beneficio que compense la pérdida de poder adquisitivo de las pensiones, pues mientras los

primeros reciben la prima adicional de medio año (artículo 15 Ley 91 de 1989), los segundos reciben la mesada adicional (artículo 142 Ley 100 de 1993), que son prestaciones equivalentes.

Sin embargo, es menester tener en cuenta que la prima adicional de medio año, establecida en el artículo 15 de la Ley 91 de 1989, sólo cobija a los docentes vinculados a partir del 1° de enero de 1981, mientras que el derecho a la mesada adicional del artículo 142 de la Ley 100, luego de la sentencia C-409 de 1994, no está condicionado por aspectos temporales."

El Acto Legislativo 01 de 2005 eliminó la posibilidad de recibir más de 13 mesadas a los nuevos pensionados:

"ARTÍCULO 1o. Se adicionan los siguientes incisos y párrafos al artículo 48 de la Constitución Política:

"El Estado garantizará los derechos, la sostenibilidad financiera del Sistema Pensional, respetará los derechos adquiridos con arreglo a la ley y asumirá el pago de la deuda pensional que de acuerdo con la ley esté a su cargo. Las leyes en materia pensional que se expidan con posterioridad a la entrada en vigencia de este acto legislativo, deberán asegurar la sostenibilidad financiera de lo establecido en ellas".

(...) "Las personas cuyo derecho a la pensión se cause a partir de la vigencia del presente Acto Legislativo no podrán recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año. Se entiende que la pensión se causa cuando se cumplen todos los requisitos para acceder a ella, aun cuando no se hubiese efectuado el reconocimiento".

(...) "Párrafo transitorio 1o. El régimen pensional de los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales, vinculados al servicio público educativo oficial es el establecido para el Magisterio en las disposiciones legales vigentes con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003, y lo preceptuado en el artículo 81 de esta. Los docentes que se hayan vinculado o se vinculen a partir de la vigencia de la citada ley, tendrán los derechos de prima media establecidos en las leyes del Sistema General de Pensiones, en los términos del artículo 81 de la Ley 812 de 2003".

(...) "Párrafo transitorio 6o. Se exceptúan de lo establecido por el inciso 8o. del presente artículo, aquellas personas que perciban una pensión igual o inferior a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes,

si la misma se causa antes del 31 de julio de 2011, quienes recibirán catorce (14) mesadas pensionales al año”.

En la exposición de motivos del proyecto de acto legislativo, se justificó la eliminación de la mesada 14 de la siguiente manera:

“5.4 La eliminación de la decimocuarta mesada pensional

Debe recordarse que esta mesada adicional fue creada por la Ley 100 de 1993 para compensar la falta de ajuste de las pensiones reconocidas con anterioridad a 1988, es decir para compensar su pérdida de poder adquisitivo, y fue extendida a todas las demás pensiones por una decisión de la Corte Constitucional (Sentencia C-489/94), generando un desequilibrio adicional en la financiación de los pasivos pensionales.

Dado el origen de esta mesada, no es razonable que la misma deba pagarse a los nuevos pensionados, cuyas pensiones se liquidan con base en lo dispuesto por la Ley 100 de 1993 y normas que la han modificado y no se ven expuestas a pérdida de poder adquisitivo. Es por ello que se propone su eliminación.

El costo anual de esta mesada adicional asciende hoy a \$1.1 billones. Sin embargo, debe aclararse que este costo no se va a reducir en la medida en que se seguirá pagando esta mesada a los actuales pensionados, pero dejará de incrementarse a futuro por efecto del presente Acto Legislativo. De acuerdo con las actuales proyecciones su eliminación reducirá el déficit operacional acumulado en 12.9% del PIB, entre los años 2004 y 2050.” (PROYECTO DE LEY 034 CÁMARA - GACETA 385 DE 2004)

El concepto 1857 de 2007 de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado estimó que debido a los efectos del Acto Legislativo 01 de 2005 “... los docentes oficiales que causen su derecho a la pensión de jubilación o de vejez a partir del 25 de julio del 2005, fecha de entrada en vigencia del Acto Legislativo No. 01 del 2005, no podrán recibir la mesada adicional del mes de junio creada por el artículo 142 de la ley 100 de 1993; con la salvedad del parágrafo transitorio 6º del mencionado acto legislativo”:

“2.2. La supresión de la mesada adicional del mes de junio:

Con la finalidad de introducir como principio constitucional la indispensable sostenibilidad del sistema de seguridad social y limitar la posibilidad de que por ley o negociación colectiva continuara la multiplicidad de regímenes pensionales y su impacto en las finanzas públicas, el gobierno nacional presentó

dos proyectos de acto legislativo el 20 de julio y el 19 de agosto del 200, los cuales fueron acumulados para su estudio y trámite.

Ambos proyectos contenían la siguiente propuesta de norma constitucional: “Las personas a las que se les reconozca pensión a partir de la entrada en vigencia del presente acto legislativo no podrán recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año.”

Esta propuesta no encontró reparos en el Congreso y desde el inicio de los debates fue modificada para que la prohibición no quedara referida al reconocimiento de la pensión sino a su causación; así, la norma aprobada como inciso octavo del artículo 1º del Acto Legislativo No. 01 del 2005, ordena:

“Artículo 1º...

“Las personas cuyo derecho a la pensión se cause a partir de la vigencia del presente Acto Legislativo no podrán recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año. Se entiende que la pensión se causa cuando se cumplen todos los requisitos para acceder a ella, aun cuando no se hubiese efectuado su reconocimiento.”

En los debates, la propuesta fue aceptada en razón del impacto económico de esa mesada adicional; pero también se dio el acuerdo de introducir una excepción para los pensionados que reciban mesadas no superiores a tres salarios mínimos mensuales legales vigentes, siempre que reúnan los requisitos para pensionarse antes del 31 de julio del 2011; este acuerdo se recogió en el parágrafo transitorio 6º del Acto Legislativo No. 01 del 2005:

“Parágrafo transitorio 6o. Se exceptúan de lo establecido por el inciso 8o. del presente artículo, aquellas personas que perciban una pensión igual o inferior a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, si la misma se causa antes del 31 de julio de 2011, quienes recibirán catorce (14) mesadas pensionales al año”.

De manera que, a partir del 25 de julio del 2005, fecha en la cual se publicó el Acto Legislativo No. 01 del 200, las personas que adquieran el derecho a la pensión recibirán un máximo de trece mesadas al año, con la excepción establecida en el parágrafo 6º transitorio, que, evidentemente, también está restringida en el tiempo y en sus destinatarios.

Entonces, los docentes oficiales que causen su derecho a la pensión de jubilación o de vejez a partir del 25 de julio del 2005, fecha de entrada en vigencia del Acto Legislativo No. 01 del 2005, no podrán recibir la mesada adicional del mes de junio creada por el artículo 142 de la ley

100 de 1993; con la salvedad del parágrafo transitorio 6º del mencionado acto legislativo.”

Como se anotó en precedencia, la prima de medio año de una mesada prevista en el literal b, numeral 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, es equivalente a la mesada prevista en el artículo 142 de la Ley 100 de 1993, que se extendió en garantía del principio de igualdad a todos los docentes por la sentencia C-461 de 1995, por la Ley 238 de 1995.

Bajo este entendido, el Acto Legislativo 01 de 2005 dispuso que, a partir de su entrada en vigor, ningún nuevo pensionado podría recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año, salvo aquellas personas que perciban una pensión igual o inferior a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, si la misma se causa antes del 31 de julio de 2011.

En sede de tutela, el Consejo de Estado ha considerado que esta interpretación *“...no desconoce las normas aplicables al caso, ni el precedente judicial de la Sección Segunda del Consejo de Estado sobre la materia, por lo que para la Sala es claro que no vulneró los derechos fundamentales que la accionante alega conculcados.”*

4.- Examen del caso concreto

De acuerdo con los parámetros normativos planteados en el Acto Legislativo 01 de 2005, aplicable a los docentes afiliados al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, se procederá a analizar el caso particular, en aras de identificar si le asiste el derecho a la parte actora a percibir la mesada de mitad de año.

En el sub judice, a la parte actora le fue reconocido el derecho a la pensión de jubilación a través de la Resolución 8011-6 del 18 de octubre de 2017, teniendo en cuenta el tiempo laborado desde el 14 de agosto de 1997 al 13 de agosto del año 2017.

De acuerdo con dicho acto adquirió el status pensional el 13 de agosto de 2017; además el monto de la pensión está estimado en un valor de \$2.613.679 a partir del 14 de agosto de 2017.

En consecuencia, no le asiste el derecho a la parte actora a percibir la mesada adicional toda vez que no se encuentra dentro de las excepciones previstas en el Acto Legislativo 01 de 2005; dado que su derecho pensional fue causado con posterioridad a la vigencia de dicho acto, esto es el 25 de julio de 2005, además se reconoció en cuantía superior de 3 SMLMV.

Por lo anterior, se denegarán las pretensiones de la demanda y se confirmará la sentencia de primera instancia.

Costas

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

En mérito de lo expuesto, 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 ocho (8) de marzo de dos mil veintiunos (2021), proferida por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por la señora María Carmenza García Cataño contra la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Segundo. ABSTIÉNESE de condenar en costas en esta instancia, por lo brevemente expuesto.

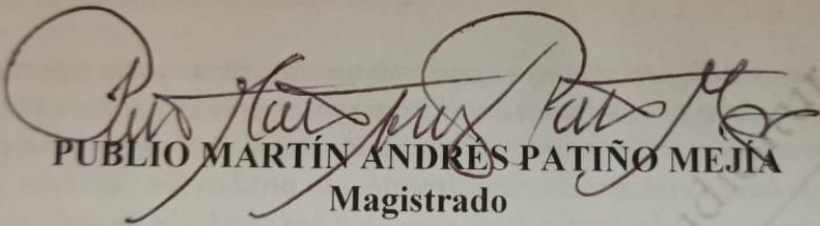
Tercero. NOTIFÍQUESE conforme lo dispone el artículo 203 del CPACA.

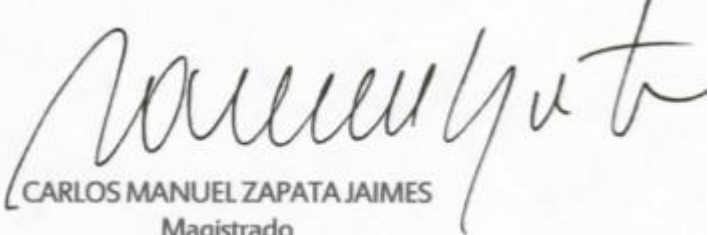
Cuarto. Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen y **HÁGANSE** las anotaciones pertinentes en el programa informático “Justicia Siglo XXI”.

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. 117

FECHA: 06/07/2022



CARLOS ANDRES DÍEZ VARGAS

SECRETARIO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
-Sala Quinta de Decisión-

Magistrado Ponente: Augusto Ramón Chávez Marín

S.: 075

Asunto:	Sentencia de segunda instancia
Medio de control:	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicación:	17001-33-39-006-2020-00152-02
Demandante:	Rubén Darío Hernández Ramírez
Demandado:	Nación-Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio

Aprobado en Sala Ordinaria de Decisión, según consta en Acta n° 025 del primero (1°) de julio de dos mil veintidós (2022).

Manizales, primero (1°) de julio 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 – CPACA¹, corresponde a esta Sala de Decisión desatar el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia del 28 de junio de 2021, proferida por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales, que negó las súplicas de la demanda dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por el señor Rubén Darío Hernández Ramírez contra la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG²).

DEMANDA

En ejercicio de este medio de control (archivo 02 C1PrimeraInstancia del expediente digital), se solicitó lo siguiente:

Pretensiones

1. Que se declare la nulidad del acto ficto que denegó el reconocimiento y

¹ En adelante, CPACA.

² En adelante, FOMAG.

pago de la prima de mitad de año, conforme lo establece el numeral 2 literal b del artículo 15 de la Ley 91 de 1989.

2. Que como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, se reconozca y pague la prima de mitad de año a que tiene derecho por ser pensionado por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, y que no tuvo derecho al reconocimiento de la pensión gracia, de conformidad con lo establece el numeral 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989.
3. Que se ordene la aplicación de los reajustes anuales sobre la pensión conforme lo establece la Constitución Política de Colombia y la Ley.
4. Que se reconozca y pague los ajustes de valor a que haya lugar y que se paguen de forma indexada las sumas del dinero reconocido y con intereses moratorios en caso de una condena.
5. Que se ordene a las partes demandadas al cumplimiento del fallo de acuerdo con el artículo 192 y siguientes del CPACA.
6. Que se condene en costas a la parte accionada de conformidad con el artículo 188 del código de procedimiento administrativo.

Hechos

Como fundamento fáctico de la demanda, la parte actora expuso lo siguiente:

1. El señor Rubén Darío Hernández Ramírez se vinculó a la docencia oficial en fecha posterior al 1 de enero de 1981 y en condición de pensionado por el FOMAG no tiene derecho a que la UGPP a su favor la pensión gracia.
2. La parte actora solicitó la pensión de jubilación ante el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio – Secretaría de Educación del Departamento de Caldas, misma que le fue reconocida por dicha entidad a través de la Resolución n° 0313 del 25 de abril de 2018.
3. El fundamento jurídico de la prima de medio año equivalente a una mesada pensional como lo consagra el artículo 15 de la Ley 91 de 1989, por haber ingresado por primera vez al servicio de la docencia oficial no tiene derecho a la pensión de gracia.

Normas violadas y concepto de la violación

La parte actora estimó como violadas las siguientes disposiciones:

- Artículo 15 de la Ley 91 de 1989, y
- Sentencia de unificación SUJ-014-CE-S2-2019 consejero ponente César Palomino Cortés.

Aclamó que el objeto de haber establecido esta prestación, fue en compensación por haber perdido la pensión de gracia.

Por tanto indicó que el derecho incoado, fue establecido antes de que fuera reconocido en la Ley 100 de 1993; así mismo precisó que cuando se estableció el pago de la mesada adicional para los pensionados en el artículo 142 de la Ley 100 de 1993, ya existía para los docentes del Magisterio que fueron vinculados después de 1981; y con la Ley 91 de 1989 una prima de medio año equivalente a una mesada pensional a partir de la adquisición del derecho pensional, sin que, se realizaran alguna derogatoria del beneficio reclamado.

Refirió las sentencias C-461 de 1995, C-409 de 1994, C-506 de 2006 y el Acto Legislativo 1 de 2005 por medio del cual se adiciono el parágrafo transitorio 1 del artículo 48 de la Constitución Política de Colombia, por tanto concluyó que en esas condiciones es claro que el numeral 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, nada tiene que ver con la mesada pensional causada con posterioridad al año 2005, pues el régimen especial, que contiene la misma, identifica una prima que equivale a una mesada pensional, situación diferente a la prestación acontecida como mesada adicional a los docentes en el mes de junio de cada año.

Regulación que fue confirmada en la sentencia de unificación de la sección segunda del Consejo de Estado SUJ – 014 –CE- S2-2019, consejero ponente César Palomino Cortés.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Dentro del término otorgado, la Nación – Ministerio de Educación Nacional – FOMAG (archivo 015, C1PrimeraInstancia del expediente hibrido), contestó la demanda para oponerse a las pretensiones de la misma.

Propuso las excepciones que denominó: *“legalidad de los actos administrativos atacadas de nulidad”*, manifestó que los actos emitidos se encuentran ajustados a derechos, sin que se encuentran viciado de nulidad

alguna; *“ineptitud de la demanda por carencia de fundamento jurídico”* argumentó que lo solicitado por la parte accionante es improcedente jurídicamente atendiendo las razones expuestas en la sentencia C-409 de 1994; *“prescripción”* hizo relación al artículo 151 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social y Decreto-Ley 2158 de 1948 que dispone la prescripción de las acciones; *“compensación”* cualquier suma de dinero que resulte probada en el proceso a favor del demandante y que haya sido pagada por la Entidad; *“sostenibilidad financiera”* mencionó que el Acto Legislativo 03 de 2011 el Estado fortalece la normatividad referente al principio del equilibrio financiero consagrado en el artículo 48 de la Constitución Política de Colombia, debido a que obliga a todos los órganos y ramas del poder público a orientar sus actividades dentro de un marco de sostenibilidad fiscal; *“buena fe”*; *“la condena en costas no es objetiva, se debe desvirtuar la buena fe de la entidad”* refirió el pronunciamiento del Consejo de Estado, se demuestra que la condena en costas no es objetiva, sino que debe entonces el Juez tener en cuenta la buena fe de la entidad respecto a sus actuaciones procesales; *“excepción genérica”* se declare probada cualquier excepción cuyos hechos en que se fundamente la acción.

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

El 28 de junio de 2021, el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales dictó sentencia (archivo 024, C1PrimeraInstancia del expediente digital), a través de la cual negó las pretensiones de la demanda y condenó en costas a la parte demandante. Lo anterior, con fundamento en lo siguiente.

Precisó el marco normativo de lo expuesto en el artículo 15 de la Ley 91 de 1989 y en el artículo 142 de la Ley 100 de 1993, que hacen referencia a la mesada adicional de mitad de año para los pensionados.

En consecuencia, explicó que el artículo 142 de la Ley 100 de 1993, dispuso que el reconocimiento de la mesada adicional para los pensionados, su contenido técnico es similar a la prima de mitad de año.

Se resaltó que los derechos consagrados en las normas precitadas referente a la prima de mitad de año y mesada adicional, se entiende que tienen la misma intención en su creación, pero son de naturaleza disímil, puesto que se han previsto para regímenes distintos, por tanto se precisó conjuntamente con análisis efectuado por la Corte Constitucional en sentencia C-461 de 1995 y C-409 de 1994, en la cual se advirtió que era nugatorio de la garantía fundamental a la igualdad de los docentes que se hubieran vinculado hasta el 31 de diciembre de 1980 y no tuviese pensión de gracia, no ser beneficiarios de la prima de mitad de año que creó la Ley 91 de 1989, en tal sentido hizo extensible la mesada adicional del artículo 142 de la Ley 100 de 1993 para el

mencionado grupo de pensionados, al encontrar que no existían razones constitucionales para que ellos no gozara del derecho instaurado con el precepto normativo que reguló el régimen especial docente.

Recalcó que el Acto Legislativo 01 de 2005, no habrá regímenes especiales ni exceptuados, entre otras cosas, eliminar el derecho de todo los pensionados a recibir mesada adicional a las 13 percibidas anualmente, así mismo determinó quiénes se hacían acreedores de esta como excepción prevista en la norma, igualmente en pronunciamiento de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, emitió concepto similar en relación con el reconocimiento de la mesada 14 a los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Expuso en cuanto a la procedencia de la prima de mitad de año o mesada 14 de los docentes pensionados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales, que debe tenerse en cuenta la fecha de adquisición del estatus pensional, y el monto de la mesada adicional pensional que percibe, esto es, si es inferior a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Finalmente concluyo que a la parte demandante se le reconoció la pensión con posterioridad al 31 de julio de 2011, y en tal sentido no tiene derecho al reconocimiento de la mesada adicional según lo dispone el parágrafo sexto transitorio del artículo 48 de la Constitución Política.

RECURSO DE APELACIÓN

Mediante memorial (archivo 027, C1PrimeraInstancia del expediente digital), la parte demandante recurrió la sentencia de primera instancia, solicitando revocar la providencia y acceder a las pretensiones de la demanda, con fundamento en lo siguiente.

Recalcó que, de acuerdo con las normas transcritas, es claro que los docentes con vinculación en la docencia oficial con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003 (26 de junio de 2003) se rigen por lo establecido en la Ley 91 de 1989 y por el régimen general de pensiones, esto es, por la Ley 33 de 1985; mientras que los docentes vinculados a partir de la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003, se regirán por el sistema general de pensiones establecido en la Ley 100 de 1993.

Explicó que la prima de mitad de año establecida en el numeral 2 literal b del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, no puede confundirse con la mesada adicional de junio o mesada catorce (14) prevista en el artículo 142 de la Ley 100 de 1993 y que tampoco puede restringirse el alcance de dicha prima a lo establecido

en el párrafo transitorio 6 del Acto Legislativo 01 de 2005

Agrego que el objeto de la prestación, fue en compensación por haber perdido la pensión de gracia, por lo que el derecho solicitado, fue establecido mucho antes de reconocer la mesada en la Ley 100 de 1993.

Citó los preceptos jurisprudenciales contemplados en la sentencia C-409 de 1994 y C-461 de 1995, en cuanto a los beneficios que trata el numeral 2 literal b del artículo 15 de la Ley 91 de 1989 y en la similitud de lo previsto en el 142 de la Ley 100 de 1993, es decir existe equivalencia entre “una mesada pensional” (monto de la prima de mitad de año de la Ley 91) y “30 días de pago de la pensión” (monto de la mesada adicional de la Ley 100), teniendo en cuenta que como mesada pensional se conoce aquel pago mensual (30 días) que recibe un pensionado en virtud de su derecho a la pensión; por lo que los pensionados del FOMAG, vinculados con posterioridad al 1° de enero de 1981 no se encuentran en una situación distinta a la de los pensionados a quienes se aplica el Sistema Integral de Seguridad Social que contempla la Ley 100 de 1993.

Resaltó que es menester tener en cuenta que la prima adicional de medio año, establecida en el artículo 15 de la Ley 91 de 1989, sólo cobija a los docentes vinculados a partir del 1° de enero de 1981, mientras que el derecho a la mesada adicional del artículo 142 de la Ley 100 de 1993, luego de la sentencia C-409 de 1994, no está condicionado por aspectos temporales.

Puntualizó sobre la legislación en materia pensional anterior a la Ley 100 de 1993, y en especial las Leyes 33 de 1973, 12 de 1975, 4 de 1976, 44 de 1980, 113 de 1985 y 91 de 1989, en las cuales no se encontraban algún beneficio equivalente o similar a la mesada adicional que establece la Ley 100 de 1993, o a la prima adicional de medio año que contempla la Ley 91 de 1989, para los docentes vinculados con anterioridad al 1° de enero de 1981 que no sean acreedores a la pensión de gracia.

Finalmente concluyó que la Ley 91 de 1989 no fue modificada en ninguno de los apartes por el Acto Legislativo número 01 de 2005, sigue vigente en su integridad y, por lo tanto, la prima de mitad de año debe ser reconocida a los docentes afiliados al Fondo de Prestaciones del Magisterio ingresados con a partir del 1 de enero de 1989.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA

La parte actora y la Nación – Ministerio de Educación Nacional – FOMAG no se pronunciaron en esta etapa procesal.

CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El Ministerio Público no emitió concepto en el presente asunto.

TRÁMITE PROCESAL DE SEGUNDA INSTANCIA

Reparto. Para conocer del recurso de alzada, el expediente fue repartido a este Tribunal el 20 de septiembre de 2021, y allegado el 30 de septiembre del mismo año al Despacho del Magistrado Ponente de esta providencia (archivos 01 y 02 C2SegundaInstancia del expediente digital).

Admisión y alegatos. Por auto del 30 de septiembre de 2021 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. Tanto la parte demandante como el Ministerio de Educación guardaron silencio en esta etapa. El Ministerio Público no rindió concepto en esta oportunidad, (archivo 02 C2SegundaInstancia del expediente digital).

Paso a Despacho para sentencia. El 20 de octubre de 2021 el proceso ingresó a Despacho para sentencia, la que se dicta en seguida, en aplicación de lo dispuesto por el artículo 247 del CPACA, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021. Se precisa que por tratarse de un asunto que versa sobre un caso similar a los ya decididos por esta Corporación, y en procura de la celeridad y agilidad para dar solución a dichos temas, se profiere este fallo sin tener en cuenta el orden de ingreso del proceso a Despacho para tal efecto, tal como se autoriza por el artículo 18 de la Ley 446 de 1998, en armonía con lo previsto por el artículo 115 de la Ley 1395 de 2010.

CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

Procede el Tribunal a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia dictada en primera instancia por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales, en los estrictos términos en que aquel fue presentado.

Problema jurídico

La cuestión que se debe resolver en el sub examine se centra en dilucidar lo siguiente:

¿Tiene derecho la parte demandante al reconocimiento y pago de la prima de mitad de año equivalente a una mesada pensional conforme lo prevé el numeral 2 artículo 15

de la Ley 91 de 1989?

Para despejar el problema planteado, la Sala abordará los siguientes aspectos: **i)** hechos probados; **ii)** régimen general de seguridad social; **iii)** prima de mitad de año de los docentes afiliados al fondo de prestaciones sociales del magisterio; y **iv)** examen del caso concreto.

1.- Hechos debidamente acreditados

La siguiente es la relación de los hechos debidamente probados que resultan relevantes para solucionar el caso concreto:

1. Por Resolución 0313 del 25 de abril de 2018, se reconoció la pensión de jubilación por el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio a favor del señor Rubén Darío Hernández Ramírez, en cuantía de \$2.660.995, a partir del 11 de enero de 2018.
2. La parte actora radico solicitud ante la entidad accionada, para el reconocimiento y pago de la prima de mitad de año, contemplada en el numeral 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989.
3. La parte actora se posesionó como docente el 10 de mayo de 1994.

2.- Régimen general de seguridad social

El artículo 48 de la Carta Política concibe la seguridad social como un servicio público obligatorio que debe prestarse bajo la dirección coordinación y control del Estado, con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad; asimismo se garantiza como un derecho irrenunciable, servicio prestado por entidades públicas y privadas, que brinda los recursos destinados al mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones.

A su vez, el artículo 53 del mandato constitucional, establece que el Estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales.

El Sistema de Seguridad Social Integral, previsto en la Ley 100 de 1993³, tuvo como objeto garantizar los derechos de las personas y comunidad, en aras de mejorar la calidad de vida, y la dignidad humana, a través de las instituciones públicas y privadas prestadoras de los servicios, como un servicio esencial bajo los principios de eficiencia, universalidad, solidaridad, integralidad, unidad y participación.

³ http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0100_1993.html#1

El artículo 11 ibidem, modificado por el artículo 1 de la Ley 797 de 2003, prevé su campo de aplicación, así:

*“El Sistema General de Pensiones consagrado en la presente ley, **se aplicará a todos los habitantes del territorio nacional**, conservando y respetando, adicionalmente todos los derechos, garantías, prerrogativas, servicios y beneficios adquiridos y establecidos conforme a disposiciones normativas anteriores, pactos, acuerdos o convenciones colectivas de trabajo para quienes a la fecha de vigencia de esta ley hayan cumplido los requisitos para acceder a una Pensión o se encuentren pensionados por jubilación, vejez, invalidez, sustitución o sobrevivientes de los sectores público, oficial, semioficial en todos los órdenes del régimen de Prima Media y del sector privado en general.”*

3.- Prima de mitad de año de los docentes afiliados al fondo de prestaciones sociales del magisterio

El artículo 53 de la Constitución Política establece que el Estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales.

El artículo 11 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 1 de la Ley 797 de 2003, prevé sobre su campo de aplicación, así:

*“El Sistema General de Pensiones consagrado en la presente ley, **se aplicará a todos los habitantes del territorio nacional**, conservando y respetando, adicionalmente todos los derechos, garantías, prerrogativas, servicios y beneficios adquiridos y establecidos conforme a disposiciones normativas anteriores, pactos, acuerdos o convenciones colectivas de trabajo para quienes a la fecha de vigencia de esta ley hayan cumplido los requisitos para acceder a una Pensión o se encuentren pensionados por jubilación, vejez, invalidez, sustitución o sobrevivientes de los sectores público, oficial, semioficial en todos los órdenes del régimen de Prima Media y del sector privado en general.”-
negrilla de la Sala-*

La mesada adicional de diciembre para los pensionados de los sectores público, oficial semioficial y privado los empleados públicos, incluidos docentes, fue creada por la Ley 4ª de 1976: “Artículo 5º Los pensionados de que trata esta ley o las personas a quienes de acuerdo con las normas legales vigentes se transmite el derecho recibirán cada año, dentro de la primera quincena del mes de diciembre, el valor correspondiente a una mensualidad, en forma adicional a su pensión.”

La Ley 91 de 1989 estipuló el régimen pensional para los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 y con posterioridad al 1 de enero de 1981. Para estos últimos **previó una prima de medio año**, que es la que se demanda en este proceso, equivalente a una mesada pensional:

“ARTÍCULO 15. A partir de la vigencia de la presente Ley el personal docente nacional y nacionalizado y el que se vincule con posterioridad al 1 de enero de 1990 será regido por las siguientes disposiciones:

1. Los docentes nacionalizados que figuren vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989, para efectos de las prestaciones económicas y sociales, mantendrán el régimen prestacional que han venido gozando en cada entidad territorial de conformidad con las normas vigentes.

Los docentes nacionales y los que se vinculen a partir del 1 de enero de 1990, para efectos de las prestaciones económicas y sociales se regirán por las normas vigentes aplicables a los empleados públicos del orden nacional, Decretos 3135 de 1968, 1848 de 1969 y 1045 de 1978, o que se expidan en el futuro, con las excepciones consagradas en esta Ley.

2. Pensiones:

A. Los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 que por mandato de las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928, 37 de 1933 y demás normas que las hubieren desarrollado o modificado, tuviesen o llegaren a tener derecho a la pensión de gracia, se les reconocerá siempre y cuando cumplan con la totalidad de los requisitos. Esta pensión seguirá reconociéndose por la Caja Nacional de Previsión Social conforme al Decreto 081 de 1976 y será compatible con la pensión ordinaria de jubilación, aún en el evento de estar ésta a cargo total o parcial de la Nación.

*B. Para los docentes vinculados a partir del 1 de enero de 1981, nacionales y nacionalizados, y para aquellos que se nombren a partir del 1 de enero de 1990, cuando se cumplan los requisitos de Ley, se reconocerá **sólo una pensión de jubilación equivalente al 75% del salario mensual promedio del último año. Estos pensionados gozarán del régimen vigente para los pensionados del sector público nacional y adicionalmente de una prima de medio año equivalente a una mesada pensional.***” -Negrilla y subrayado de la Sala-

Luego, los artículos 50 y 142 de la Ley 100 de 1993 consagraron dos mesadas para los pensionados, la primera en noviembre y una mesada adicional, de interés para este proceso, pagadera en junio para los pensionados del sector

público, correspondiente a treinta (30) días de valor de la pensión, dicha norma dispone:

“ARTÍCULO 50. MESADA ADICIONAL. Los pensionados por vejez o jubilación, invalidez y sustitución o sobrevivencia continuarán recibiendo cada año, junto con la mesada del mes de noviembre, en la primera quincena del mes de diciembre, el valor correspondiente a una mensualidad adicional a su pensión.

(...)

*ARTÍCULO 142. MESADA ADICIONAL PARA PENSIONADOS. Los pensionados por jubilación, invalidez, vejez y sobrevivientes, de sectores públicos, oficial, semioficial, en todos sus órdenes, en el sector privado y del Instituto de Seguros Sociales, así como los retirados y pensionados de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, tendrán derecho al reconocimiento y pago de treinta (30) días de la pensión que le corresponda a cada uno de ellos por el régimen respectivo, **que se cancelará con la mesada del mes de junio de cada año, a partir de 1994.***

PARÁGRAFO. Esta mesada adicional será pagada por quien tenga a su cargo la cancelación de la pensión sin que exceda de quince (15) veces el salario mínimo legal mensual.”- subrayado de la Sala -

Es de recordar que la Ley 100 de 1993 estipuló en el artículo 279 un régimen de excepción:

“ARTÍCULO 279. Excepciones. El Sistema Integral de Seguridad Social contenido en la presente Ley no se aplica a los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, ni al personal regido por el Decreto-Ley 1214 de 1990, con excepción de aquel que se vincule a partir de la vigencia de la presente Ley, ni a los miembros no remunerados de las Corporaciones Públicas.

(...) Así mismo, se exceptúa a los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, creado por la Ley 91 de 1989, cuyas prestaciones a cargo serán compatibles con pensiones o cualquier clase de remuneración. Este Fondo será responsable de la expedición y pago de bonos pensionales en favor de educadores que se retiren del servicio, de conformidad con la reglamentación que para el efecto se expida. (...)”

Teniendo en cuenta que la sentencia de C-409 de 1994 declaró inexecutable los apartes tachados del precitado artículo 142 de la Ley 100 de 1993, dio lugar a la expedición del artículo 1º de la Ley 238 de 1995, que adicionó el artículo 279 de la Ley 100 de 1993 sobre excepciones al sistema, de la siguiente manera:

“... Las excepciones consagradas en el presente artículo no implican negación de los beneficios y derechos determinados en los artículos 14 y 142 de esta ley para los pensionados de los sectores aquí contemplados”.

La Sala de Consulta y Servicio Civil, en concepto 1857 de 2007, ilustró sobre el tránsito legislativo de la Ley 238 de 1995 que: *“... la iniciativa fue muy clara en el sentido de aplicar a un grupo de pensionados unos beneficios del régimen general, pero no planteó, ni se discutió, la modificación de los correspondientes regímenes especiales; de este modo, el texto aprobado muestra que con él se permite el reconocimiento de la mesada adicional a los sectores de pensionados exceptuados de ese régimen general pero sin modificar sus propios regímenes especiales para incorporarla a ellos.”*

La sentencia C-461 de 1995 de la Corte Constitucional, en cuya demanda se pretendía la extensión de la mesada del artículo 142 de la Ley 100 de 1993 a todos los docentes, explica que la prima de medio año y la mesada catorce son asimilables, y debían ampliarse el beneficio de la mesada adicional solamente a los docentes que no gozaban de pensión gracia vinculados con anterioridad al 1º de enero de 1981:

*“... el beneficio contemplado en el artículo 15, numeral 2º, literal b, de la Ley 91 de 1989, según el cual los pensionados vinculados al Fondo con posterioridad al 1º de enero de 1981, “gozarán (...) adicionalmente de una prima de medio año equivalente a una mesada pensional”, **puede asimilarse** a la mesada adicional de que trata el artículo 142 de la Ley 100 de 1993...”:*

“En efecto, la Corte advierte que el beneficio contemplado en el artículo 15, numeral 2º, literal b, de la Ley 91 de 1989, según el cual los pensionados vinculados al Fondo con posterioridad al 1º de enero de 1981, “gozarán (...) adicionalmente de una prima de medio año equivalente a una mesada pensional”, puede asimilarse a la mesada adicional de que trata el artículo 142 de la Ley 100 de 1993.

En el artículo 15, numeral 2, literal b, de la Ley 91 de 1989, se dispone que los pensionados del Magisterio tienen derecho a la prima de medio año allí establecida, “adicionalmente” a la pensión de jubilación - pensión ésta que de manera inmediatamente anterior, concede el mismo artículo para los docentes vinculados a partir del 1º de enero de 1981-.

El monto de la prima de medio año del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, es el mismo que el de la mesada adicional contemplada en el artículo 142 de la Ley 100 de 1993, ya que existe equivalencia entre “una mesada pensional” (monto de la prima de medio año de la Ley 91) y “30 días de pago

de la pensión” (monto de la mesada adicional de la Ley 100), teniendo en cuenta que como mesada pensional se conoce aquel pago mensual (30 días) que recibe un pensionado en virtud de su derecho a la pensión.

Los pensionados afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, vinculados con posterioridad al 1° de enero de 1981 no se encuentran en una situación distinta a la de los pensionados a quienes se aplica el Sistema Integral de Seguridad Social contemplado en la Ley 100 de 1993, en lo referente a la obtención de algún beneficio que compense la pérdida de poder adquisitivo de las pensiones, pues mientras los primeros reciben la prima adicional de medio año (artículo 15 Ley 91 de 1989), los segundos reciben la mesada adicional (artículo 142 Ley 100 de 1993), que son prestaciones equivalentes.

Sin embargo, es menester tener en cuenta que la prima adicional de medio año, establecida en el artículo 15 de la Ley 91 de 1989, sólo cobija a los docentes vinculados a partir del 1° de enero de 1981, mientras que el derecho a la mesada adicional del artículo 142 de la Ley 100, luego de la sentencia C-409 de 1994, no está condicionado por aspectos temporales.”

El Acto Legislativo 01 de 2005 eliminó la posibilidad de recibir más de 13 mesadas a los nuevos pensionados:

“ARTÍCULO 1o. Se adicionan los siguientes incisos y párrafos al artículo 48 de la Constitución Política:

“El Estado garantizará los derechos, la sostenibilidad financiera del Sistema Pensional, respetará los derechos adquiridos con arreglo a la ley y asumirá el pago de la deuda pensional que de acuerdo con la ley esté a su cargo. Las leyes en materia pensional que se expidan con posterioridad a la entrada en vigencia de este acto legislativo, deberán asegurar la sostenibilidad financiera de lo establecido en ellas”.

(...) “Las personas cuyo derecho a la pensión se cause a partir de la vigencia del presente Acto Legislativo no podrán recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año. Se entiende que la pensión se causa cuando se cumplen todos los requisitos para acceder a ella, aun cuando no se hubiese efectuado el reconocimiento”.

(...) “Párrafo transitorio 1o. El régimen pensional de los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales, vinculados al servicio público educativo oficial es el establecido para el Magisterio en las disposiciones legales vigentes con anterioridad a la entrada en vigencia

de la Ley 812 de 2003, y lo preceptuado en el artículo 81 de esta. Los docentes que se hayan vinculado o se vinculen a partir de la vigencia de la citada ley, tendrán los derechos de prima media establecidos en las leyes del Sistema General de Pensiones, en los términos del artículo 81 de la Ley 812 de 2003”.

(...) “Parágrafo transitorio 6o. Se exceptúan de lo establecido por el inciso 8o. del presente artículo, aquellas personas que perciban una pensión igual o inferior a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, si la misma se causa antes del 31 de julio de 2011, quienes recibirán catorce (14) mesadas pensionales al año”.

En la exposición de motivos del proyecto de acto legislativo, se justificó la eliminación de la mesada 14 de la siguiente manera:

“5.4 La eliminación de la decimocuarta mesada pensional

Debe recordarse que esta mesada adicional fue creada por la Ley 100 de 1993 para compensar la falta de ajuste de las pensiones reconocidas con anterioridad a 1988, es decir para compensar su pérdida de poder adquisitivo, y fue extendida a todas las demás pensiones por una decisión de la Corte Constitucional (Sentencia C-489/94), generando un desequilibrio adicional en la financiación de los pasivos pensionales.

Dado el origen de esta mesada, no es razonable que la misma deba pagarse a los nuevos pensionados, cuyas pensiones se liquidan con base en lo dispuesto por la Ley 100 de 1993 y normas que la han modificado y no se ven expuestas a pérdida de poder adquisitivo. Es por ello que se propone su eliminación.

El costo anual de esta mesada adicional asciende hoy a \$1.1 billones. Sin embargo, debe aclararse que este costo no se va a reducir en la medida en que se seguirá pagando esta mesada a los actuales pensionados, pero dejará de incrementarse a futuro por efecto del presente Acto Legislativo. De acuerdo con las actuales proyecciones su eliminación reducirá el déficit operacional acumulado en 12.9% del PIB, entre los años 2004 y 2050.” (PROYECTO DE LEY 034 CÁMARA - GACETA 385 DE 2004)

El concepto 1857 de 2007 de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado estimó que debido a los efectos del Acto Legislativo 01 de 2005 “... los docentes oficiales que causen su derecho a la pensión de jubilación o de vejez a partir del 25 de julio del 2005, fecha de entrada en vigencia del Acto Legislativo No. 01 del 2005, no podrán recibir la mesada adicional del mes de junio creada por el

artículo 142 de la ley 100 de 1993; con la salvedad del parágrafo transitorio 6º del mencionado acto legislativo”:

“2.2. La supresión de la mesada adicional del mes de junio:

Con la finalidad de introducir como principio constitucional la indispensable sostenibilidad del sistema de seguridad social y limitar la posibilidad de que por ley o negociación colectiva continuara la multiplicidad de regímenes pensionales y su impacto en las finanzas públicas, el gobierno nacional presentó dos proyectos de acto legislativo el 20 de julio y el 19 de agosto del 200, los cuales fueron acumulados para su estudio y trámite.

Ambos proyectos contenían la siguiente propuesta de norma constitucional:

“Las personas a las que se les reconozca pensión a partir de la entrada en vigencia del presente acto legislativo no podrán recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año.”

Esta propuesta no encontró reparos en el Congreso y desde el inicio de los debates fue modificada para que la prohibición no quedara referida al reconocimiento de la pensión sino a su causación; así, la norma aprobada como inciso octavo del artículo 1º del Acto Legislativo No. 01 del 2005, ordena:

“Artículo 1º...

“Las personas cuyo derecho a la pensión se cause a partir de la vigencia del presente Acto Legislativo no podrán recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año. Se entiende que la pensión se causa cuando se cumplen todos los requisitos para acceder a ella, aun cuando no se hubiese efectuado su reconocimiento.”

En los debates, la propuesta fue aceptada en razón del impacto económico de esa mesada adicional; pero también se dio el acuerdo de introducir una excepción para los pensionados que reciban mesadas no superiores a tres salarios mínimos mensuales legales vigentes, siempre que reúnan los requisitos para pensionarse antes del 31 de julio del 2011; este acuerdo se recogió en el parágrafo transitorio 6º del Acto Legislativo No. 01 del 2005:

“Parágrafo transitorio 6o. Se exceptúan de lo establecido por el inciso 8o. del presente artículo, aquellas personas que perciban una pensión igual o inferior a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, si la misma se causa antes del 31 de julio de 2011, quienes recibirán catorce (14) mesadas pensionales al año”.

De manera que, a partir del 25 de julio del 2005, fecha en la cual se publicó el Acto Legislativo No. 01 del 200, las personas que adquieran el derecho a la pensión recibirán un máximo de trece mesadas al año, con la excepción establecida en el parágrafo 6º transitorio, que, evidentemente, también está restringida en el tiempo y en sus destinatarios.

Entonces, los docentes oficiales que causen su derecho a la pensión de jubilación o de vejez a partir del 25 de julio del 2005, fecha de entrada en vigencia del Acto Legislativo No. 01 del 2005, no podrán recibir la mesada adicional del mes de junio creada por el artículo 142 de la ley 100 de 1993; con la salvedad del parágrafo transitorio 6º del mencionado acto legislativo.”

Como se anotó en precedencia, la prima de medio año de una mesada prevista en el literal b, numeral 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, es equivalente a la mesada prevista en el artículo 142 de la Ley 100 de 1993, que se extendió en garantía del principio de igualdad a todos los docentes por la sentencia C-461 de 1995, por la Ley 238 de 1995.

Bajo este entendido, el Acto Legislativo 01 de 2005 dispuso que, a partir de su entrada en vigor, ningún nuevo pensionado podría recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año, salvo aquellas personas que perciban una pensión igual o inferior a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, si la misma se causa antes del 31 de julio de 2011.

En sede de tutela, el Consejo de Estado ha considerado que esta interpretación “...no desconoce las normas aplicables al caso, ni el precedente judicial de la Sección Segunda del Consejo de Estado sobre la materia, por lo que para la Sala es claro que no vulneró los derechos fundamentales que la accionante alega conculcados.”

4.- Examen del caso concreto

De acuerdo con los parámetros normativos planteados en el Acto Legislativo 01 de 2005, aplicable a los docentes afiliados al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, se procederá a analizar el caso particular, en aras de identificar si le asiste el derecho a la parte actora a percibir la mesada de mitad de año.

En el sub judice, a la parte actora le fue reconocido el derecho a la pensión de jubilación a través de la Resolución 0313 del 25 de abril de 2018, teniendo en cuenta el tiempo laborado desde el 10 de mayo de 1994 al 10 de enero del año 2018.

De acuerdo con dicho acto adquirió el status pensional el 10 de enero de 2018; además el monto de la pensión está estimado en un valor de \$2.660.995 a partir del 11 de enero de 2018.

En consecuencia, no le asiste el derecho a la parte actora a percibir la mesada adicional toda vez que no se encuentra dentro de las excepciones previstas en el Acto Legislativo 01 de 2005; dado que su derecho pensional fue causado con posterioridad a la vigencia de dicho acto, esto es el 25 de julio de 2005, además se reconoció en cuantía superior de 3 SMLMV.

Por lo anterior, se denegarán las pretensiones de la demanda y se confirmará la sentencia de primera instancia.

Costas

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

En mérito de lo expuesto, 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 veintiocho (28) de junio de dos mil veintiuno (2021), proferida por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por el señor Rubén Darío Hernández Ramírez contra la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Segundo. ABSTIÉNESE de condenar en costas en esta instancia, por lo brevemente expuesto.

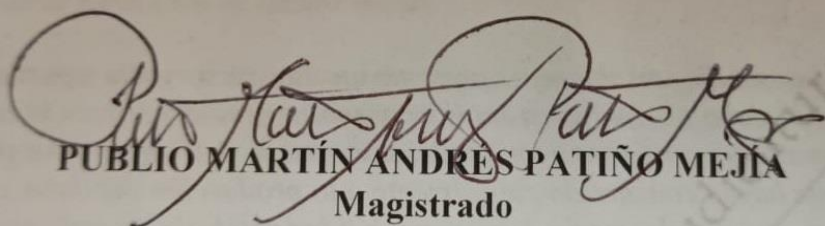
Tercero. NOTIFÍQUESE conforme lo dispone el artículo 203 del CPACA.

Cuarto. Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen y **HÁGANSE** las anotaciones pertinentes en el programa informático "*Justicia Siglo XXI*".

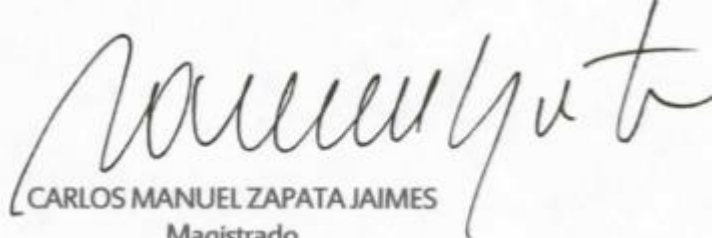
Notifíquese y cúmplase



AUGUSTORAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA
Magistrado



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

No. 117

FECHA: 06/07/2022



CARLOS ANDRES DÍEZ VARGAS

SECRETARIO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
-Sala Quinta de Decisión-

Magistrado Ponente: Augusto Ramón Chávez Marín

S.: 076

Asunto:	Sentencia de segunda instancia
Medio de control:	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicación:	17001-33-39-006-2020-00303-02
Demandante:	Luz Elena González García
Demandado:	Nación–Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio

Aprobado en Sala Ordinaria de Decisión, según consta en Acta n° 025 del primero (1°) de julio de dos mil veintidós (2022).

Manizales, primero (1°) de julio 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 – CPACA¹, corresponde a esta Sala de Decisión desatar el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia del 9 de septiembre de 2021, proferida por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales, que negó las súplicas de la demanda dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por la señora Luz Elena González García contra la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG²).

DEMANDA

En ejercicio de este medio de control (archivo 02 C1PrimeraInstancia del expediente digital), se solicitó lo siguiente:

Pretensiones

¹ En adelante, CPACA.

² En adelante, FOMAG.

1. Que se declare la nulidad del acto ficto configurado el 3 de octubre de 2019, expedida por el Departamento de Caldas, que denegó el reconocimiento y pago de la prima de mitad de año, conforme lo establece el numeral 2 literal b del artículo 15 de la Ley 91 de 1989.
2. Que como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, se reconozca, liquide y pague la prima de mitad de año a que tiene derecho por ser pensionado por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, y que no tuvo derecho al reconocimiento de la pensión gracia, por haber sido nombrado con posterioridad al 31 de diciembre de 1980 o de vinculación nacional conforme lo establece el numeral 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989.
3. Que se ordene la aplicación de los reajustes anuales sobre la pensión conforme lo establece la Constitución Política de Colombia y la Ley.
4. Que se reconozca y pague los ajustes de valor a que haya lugar y que se paguen de forma indexada las sumas del dinero reconocido y con intereses moratorios en caso de una condena.
5. Que se ordene a las partes demandadas al cumplimiento del fallo de acuerdo con el artículo 192 y siguientes del CPACA.
6. Que se condene en costas a la parte accionada de conformidad con el artículo 188 del código de procedimiento administrativo.

Hechos

Como fundamento fáctico de la demanda, la parte actora expuso lo siguiente:

1. La señora Luz Elena González García se vinculó a la docencia oficial en fecha posterior al 1 de enero de 1981 y en condición de pensionado por el FOMAG no tiene derecho a que la UGPP a su favor la pensión gracia.
2. La parte actora solicitó la pensión de jubilación ante el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio – Secretaría de Educación del Departamento de Caldas, misma que le fue reconocida por dicha entidad a través de la Resolución n° 7991-6 del 10 de octubre de 2016.
3. La solicitud de reconocimiento y pago de la prima de junio fue negada a través acto ficto configurado el 3 de octubre de 2019, fundamento jurídico de la prima de medio año equivalente a una mesada pensional como lo consagra el artículo 15 de la Ley 91 de 1989, por haber ingresado

por primera vez al servicio de la docencia oficial no tiene derecho a la pensión de gracia.

4. Normas violadas y concepto de la violación

La parte actora estimó como violadas las siguientes disposiciones:

- Artículo 15 de la Ley 91 de 1989, y
- Sentencia de unificación SUJ-014-CE-S2-2019 consejero ponente César Palomino Cortés.

Aclamó que el objeto de haber establecido esta prestación, fue en compensación por haber perdido la pensión de gracia.

Por tanto indicó que el derecho incoado, fue establecido antes de que fuera reconocido en la Ley 100 de 1993; así mismo precisó que cuando se estableció el pago de la mesada adicional para los pensionados en el artículo 142 de la Ley 100 de 1993, ya existía para los docentes del Magisterio que fueron vinculados después de 1981; y con la Ley 91 de 1989 una prima de medio año equivalente a una mesada pensional a partir de la adquisición del derecho pensional, sin que, se realizaran alguna derogatoria del beneficio reclamado.

Refirió las sentencias C-461 de 1995, C-409 de 1994, C-506 de 2006 y el Acto Legislativo 1 de 2005 por medio del cual se adiciono el parágrafo transitorio 1 del artículo 48 de la Constitución Política de Colombia, por tanto concluyó que en esas condiciones es claro que el numeral 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, nada tiene que ver con la mesada pensional causada con posterioridad al año 2005, pues el régimen especial, que contiene la misma, identifica una prima que equivale a una mesada pensional, situación diferente a la prestación acontecida como mesada adicional a los docentes en el mes de junio de cada año.

Regulación que fue confirmada en la sentencia de unificación de la sección segunda del Consejo de Estado SUJ – 014 –CE- S2-2019, consejero ponente César Palomino Cortés.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Dentro del término otorgado, la Nación – Ministerio de Educación Nacional – FOMAG (archivo 015, C1PrimeraInstancia del expediente hibrido), contestó la demanda para oponerse a las pretensiones de la misma.

Propuso las excepciones que denominó: *“inexistencia de la obligación o cobro de lo no debido”*, manifestó que la Entidad no ha actuado en contra de los derechos laborales de la demandante, por el contrario los mismo se encuentran debidamente satisfechos y así como tampoco se han violado las disposiciones incoadas por la parte actora, no puede alegarse error o inaplicación de la Ley; *“reconocimiento oficioso o genérica”* se declare probada cualquier excepción cuyos hechos en que se fundamente la acción.

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

El 9 de septiembre de 2021, el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales dictó sentencia (archivo 025, C1PrimeraInstancia del expediente digital), a través de la cual negó las pretensiones de la demanda y condenó en costas a la parte demandante. Lo anterior, con fundamento en lo siguiente.

Precisó el marco normativo de lo expuesto en el artículo 15 de la Ley 91 de 1989 y en el artículo 142 de la Ley 100 de 1993, que hacen referencia a la mesada adicional de mitad de año para los pensionados.

En consecuencia, explicó que el artículo 142 de la Ley 100 de 1993, dispuso que el reconocimiento de la mesada adicional para los pensionados, su contenido técnico es similar a la prima de mitad de año.

Se resaltó que los derechos consagrados en las normas precitadas referente a la prima de mitad de año y mesada adicional, se entiende que tienen la misma intención en su creación, pero son de naturaleza disímil, puesto que se han previsto para regímenes distintos, por tanto se precisó conjuntamente con análisis efectuado por la Corte Constitucional en sentencia C-461 de 1995 y C-409 de 1994, en la cual se advirtió que era nugatorio de la garantía fundamental a la igualdad de los docentes que se hubieren vinculado hasta el 31 de diciembre de 1980 y no tuviese pensión de gracia, no ser beneficiarios de la prima de mitad de año que creó la Ley 91 de 1989, en tal sentido hizo extensible la mesada adicional del artículo 142 de la Ley 100 de 1993 para el mencionado grupo de pensionados, al encontrar que no existían razones constitucionales para que ellos no gozara del derecho instaurado con el precepto normativo que reguló el régimen especial docente.

Recalcó que el Acto Legislativo 01 de 2005, no habrá regímenes especiales ni exceptuados, entre otras cosas, eliminar el derecho de todo los pensionados a recibir mesada adicional a las 13 percibidas anualmente, así mismo determinó quiénes se hacían acreedores de esta como excepción prevista en la norma, igualmente en pronunciamiento de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, emitió concepto similar en relación con el reconocimiento

de la mesada 14 a los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Expuso en cuanto a la procedencia de la prima de mitad de año o mesada 14 de los docentes pensionados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales, que debe tenerse en cuenta la fecha de adquisición del estatus pensional, y el monto de la mesada adicional pensional que percibe, esto es, si es inferior a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Finalmente concluyo que a la parte demandante se le reconoció la pensión con posterioridad al 31 de julio de 2011, y en tal sentido no tiene derecho al reconocimiento de la mesada adicional según lo dispone el parágrafo sexto transitorio del artículo 48 de la Constitución Política.

RECURSO DE APELACIÓN

Mediante memorial (archivo 028, C1PrimeraInstancia del expediente digital), la parte demandante recurrió la sentencia de primera instancia, solicitando revocar la providencia y acceder a las pretensiones de la demanda, con fundamento en lo siguiente.

Recalcó que, de acuerdo con las normas transcritas, es claro que los docentes con vinculación en la docencia oficial con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003 (26 de junio de 2003) se rigen por lo establecido en la Ley 91 de 1989 y por el régimen general de pensiones, esto es, por la Ley 33 de 1985; mientras que los docentes vinculados a partir de la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003, se regirán por el sistema general de pensiones establecido en la Ley 100 de 1993.

Explicó que la prima de mitad de año establecida en el numeral 2 literal b del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, no puede confundirse con la mesada adicional de junio o mesada catorce (14) prevista en el artículo 142 de la Ley 100 de 1993 y que tampoco puede restringirse el alcance de dicha prima a lo establecido en el parágrafo transitorio 6 del Acto Legislativo 01 de 2005

Agrego que el objeto de la prestación, fue en compensación por haber perdido la pensión de gracia, por lo que el derecho solicitado, fue establecido mucho antes de reconocer la mesada en la Ley 100 de 1993.

Citó los preceptos jurisprudenciales contemplados en la sentencia C-409 de 1994 y C-461 de 1995, en cuanto a los beneficios que trata el numeral 2 literal b del artículo 15 de la Ley 91 de 1989 y en la similitud de lo previsto en el 142 de la Ley 100 de 1993, es decir existe equivalencia entre “una mesada

pensional” (monto de la prima de mitad de año de la Ley 91) y “30 días de pago de la pensión” (monto de la mesada adicional de la Ley 100), teniendo en cuenta que como mesada pensional se conoce aquel pago mensual (30 días) que recibe un pensionado en virtud de su derecho a la pensión; por lo que los pensionados del FOMAG, vinculados con posterioridad al 1° de enero de 1981 no se encuentran en una situación distinta a la de los pensionados a quienes se aplica el Sistema Integral de Seguridad Social que contempla la Ley 100 de 1993.

Resaltó que es menester tener en cuenta que la prima adicional de medio año, establecida en el artículo 15 de la Ley 91 de 1989, sólo cobija a los docentes vinculados a partir del 1° de enero de 1981, mientras que el derecho a la mesada adicional del artículo 142 de la Ley 100 de 1993, luego de la sentencia C-409 de 1994, no está condicionado por aspectos temporales.

Puntualizó sobre la legislación en materia pensional anterior a la Ley 100 de 1993, y en especial las Leyes 33 de 1973, 12 de 1975, 4 de 1976, 44 de 1980, 113 de 1985 y 91 de 1989, en las cuales no se encontraban algún beneficio equivalente o similar a la mesada adicional que establece la Ley 100 de 1993, o a la prima adicional de medio año que contempla la Ley 91 de 1989, para los docentes vinculados con anterioridad al 1° de enero de 1981 que no sean acreedores a la pensión de gracia.

Finalmente concluyó que la Ley 91 de 1989 no fue modificada en ninguno de los apartes por el Acto Legislativo número 01 de 2005, sigue vigente en su integridad y, por lo tanto, la prima de mitad de año debe ser reconocida a los docentes afiliados al Fondo de Prestaciones del Magisterio ingresados con a partir del 1 de enero de 1989.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA

Nación – Ministerio de Educación Nacional – FOMAG. Se pronunció en escrito que obra en el expediente digital, archivos 04 y 05 C2SegundaInstancia.

CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El Ministerio Público no emitió concepto en el presente asunto.

TRÁMITE PROCESAL DE SEGUNDA INSTANCIA

Reparto. Para conocer del recurso de alzada, el expediente fue repartido a este Tribunal el 29 de octubre de 2021, y allegado el 3 de noviembre del mismo

año al Despacho del Magistrado Ponente de esta providencia (archivos 01 y 02 C2SegundaInstancia del expediente digital).

Admisión y alegatos. Por auto del 4 de noviembre de 2021 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. Tanto la parte demandante como el Ministerio de Educación guardaron silencio en esta etapa. El Ministerio Público no rindió concepto en esta oportunidad, (archivo 02 C2SegundaInstancia del expediente digital).

Paso a Despacho para sentencia. El 24 de enero de 2022 el proceso ingresó a Despacho para sentencia, la que se dicta en seguida, en aplicación de lo dispuesto por el artículo 247 del CPACA, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021. Se precisa que por tratarse de un asunto que versa sobre un caso similar a los ya decididos por esta Corporación, y en procura de la celeridad y agilidad para dar solución a dichos temas, se profiere este fallo sin tener en cuenta el orden de ingreso del proceso a Despacho para tal efecto, tal como se autoriza por el artículo 18 de la Ley 446 de 1998, en armonía con lo previsto por el artículo 115 de la Ley 1395 de 2010.

CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

Procede el Tribunal a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia dictada en primera instancia por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales, en los estrictos términos en que aquel fue presentado.

Problema jurídico

La cuestión que se debe resolver en el sub examine se centra en dilucidar lo siguiente:

¿Tiene derecho la parte demandante al reconocimiento y pago de la prima de mitad de año equivalente a una mesada pensional conforme lo prevé el numeral 2 artículo 15 de la Ley 91 de 1989?

Para despejar el problema planteado, la Sala abordará los siguientes aspectos: **i)** hechos probados; **ii)** régimen general de seguridad social; **iii)** prima de mitad de año de los docentes afiliados al fondo de prestaciones sociales del magisterio; y **iv)** examen del caso concreto.

1.- Hechos debidamente acreditados

La siguiente es la relación de los hechos debidamente probados que resultan relevantes para solucionar el caso concreto:

1. Por Resolución 7991-6 del 10 de octubre de 2016, se reconoció la pensión de jubilación por el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio a favor de la señora Luz Elena González García, en cuantía de \$2.552.856, a partir del 16 de julio de 2016.
2. La parte actora radico solicitud ante la entidad accionada, para el reconocimiento y pago de la prima de mitad de año, contemplada en el numeral 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989.
3. La parte actora se posesionó como docente el 29 de noviembre de 1982.

2.- Régimen general de seguridad social

El artículo 48 de la Carta Política concibe la seguridad social como un servicio público obligatorio que debe prestarse bajo la dirección coordinación y control del Estado, con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad; asimismo se garantiza como un derecho irrenunciable, servicio prestado por entidades públicas y privadas, que brinda los recursos destinados al mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones.

A su vez, el artículo 53 del mandato constitucional, establece que el Estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales.

El Sistema de Seguridad Social Integral, previsto en la Ley 100 de 1993³, tuvo como objeto garantizar los derechos de las personas y comunidad, en aras de mejorar la calidad de vida, y la dignidad humana, a través de las instituciones públicas y privadas prestadoras de los servicios, como un servicio esencial bajo los principios de eficiencia, universalidad, solidaridad, integralidad, unidad y participación.

El artículo 11 ibidem, modificado por el artículo 1 de la Ley 797 de 2003, prevé su campo de aplicación, así:

*“El Sistema General de Pensiones consagrado en la presente ley, **se aplicará a todos los habitantes del territorio nacional**, conservando y respetando, adicionalmente todos los derechos, garantías, prerrogativas, servicios y beneficios adquiridos y establecidos conforme a disposiciones normativas*

³ http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0100_1993.html#1

anteriores, pactos, acuerdos o convenciones colectivas de trabajo para quienes a la fecha de vigencia de esta ley hayan cumplido los requisitos para acceder a una Pensión o se encuentren pensionados por jubilación, vejez, invalidez, sustitución o sobrevivientes de los sectores público, oficial, semioficial en todos los órdenes del régimen de Prima Media y del sector privado en general.”

3.- Prima de mitad de año de los docentes afiliados al fondo de prestaciones sociales del magisterio

El artículo 53 de la Constitución Política establece que el Estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales.

El artículo 11 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 1 de la Ley 797 de 2003, prevé sobre su campo de aplicación, así:

*“El Sistema General de Pensiones consagrado en la presente ley, **se aplicará a todos los habitantes del territorio nacional**, conservando y respetando, adicionalmente todos los derechos, garantías, prerrogativas, servicios y beneficios adquiridos y establecidos conforme a disposiciones normativas anteriores, pactos, acuerdos o convenciones colectivas de trabajo para quienes a la fecha de vigencia de esta ley hayan cumplido los requisitos para acceder a una Pensión o se encuentren pensionados por jubilación, vejez, invalidez, sustitución o sobrevivientes de los sectores público, oficial, semioficial en todos los órdenes del régimen de Prima Media y del sector privado en general.”-
negrilla de la Sala-*

La mesada adicional de diciembre para los pensionados de los sectores público, oficial semioficial y privado los empleados públicos, incluidos docentes, fue creada por la Ley 4ª de 1976: “Artículo 5º Los pensionados de que trata esta ley o las personas a quienes de acuerdo con las normas legales vigentes se transmite el derecho recibirán cada año, dentro de la primera quincena del mes de diciembre, el valor correspondiente a una mensualidad, en forma adicional a su pensión.”

La Ley 91 de 1989 estipuló el régimen pensional para los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 y con posterioridad al 1 de enero de 1981. Para estos últimos **previó una prima de medio año**, que es la que se demanda en este proceso, equivalente a una mesada pensional:

“ARTÍCULO 15. A partir de la vigencia de la presente Ley el personal docente nacional y nacionalizado y el que se vincule con posterioridad al 1 de enero de 1990 será regido por las siguientes disposiciones:

1. Los docentes nacionalizados que figuren vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989, para efectos de las prestaciones económicas y sociales, mantendrán el régimen prestacional que han venido gozando en cada entidad territorial de conformidad con las normas vigentes.

Los docentes nacionales y los que se vinculen a partir del 1 de enero de 1990, para efectos de las prestaciones económicas y sociales se regirán por las normas vigentes aplicables a los empleados públicos del orden nacional, Decretos 3135 de 1968, 1848 de 1969 y 1045 de 1978, o que se expidan en el futuro, con las excepciones consagradas en esta Ley.

2. Pensiones:

A. Los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 que por mandato de las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928, 37 de 1933 y demás normas que las hubieren desarrollado o modificado, tuviesen o llegaren a tener derecho a la pensión de gracia, se les reconocerá siempre y cuando cumplan con la totalidad de los requisitos. Esta pensión seguirá reconociéndose por la Caja Nacional de Previsión Social conforme al Decreto 081 de 1976 y será compatible con la pensión ordinaria de jubilación, aún en el evento de estar ésta a cargo total o parcial de la Nación.

*B. Para los docentes vinculados a partir del 1 de enero de 1981, nacionales y nacionalizados, y para aquellos que se nombren a partir del 1 de enero de 1990, cuando se cumplan los requisitos de Ley, se reconocerá **sólo una pensión de jubilación equivalente al 75% del salario mensual promedio del último año. Estos pensionados gozarán del régimen vigente para los pensionados del sector público nacional y adicionalmente de una prima de medio año equivalente a una mesada pensional.*** -Negrilla y subrayado de la Sala-

Luego, los artículos 50 y 142 de la Ley 100 de 1993 consagraron dos mesadas para los pensionados, la primera en noviembre y una mesada adicional, de interés para este proceso, pagadera en junio para los pensionados del sector público, correspondiente a treinta (30) días de valor de la pensión, dicha norma dispone:

“ARTÍCULO 50. MESADA ADICIONAL. Los pensionados por vejez o jubilación, invalidez y sustitución o sobrevivencia continuarán recibiendo cada año, junto con la mesada del mes de noviembre, en la primera quincena del mes de diciembre, el valor correspondiente a una mensualidad adicional a su pensión.

(...)

*ARTÍCULO 142. MESADA ADICIONAL PARA PENSIONADOS. Los pensionados por jubilación, invalidez, vejez y sobrevivientes, de sectores públicos, oficial, semioficial, en todos sus órdenes, en el sector privado y del Instituto de Seguros Sociales, así como los retirados y pensionados de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, tendrán derecho al reconocimiento y pago de treinta (30) días de la pensión que le corresponda a cada uno de ellos por el régimen respectivo, **que se cancelará con la mesada del mes de junio de cada año, a partir de 1994.***

PARÁGRAFO. Esta mesada adicional será pagada por quien tenga a su cargo la cancelación de la pensión sin que exceda de quince (15) veces el salario mínimo legal mensual."- subrayado de la Sala -

Es de recordar que la Ley 100 de 1993 estipuló en el artículo 279 un régimen de excepción:

"ARTÍCULO 279. Excepciones. El Sistema Integral de Seguridad Social contenido en la presente Ley no se aplica a los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, ni al personal regido por el Decreto-Ley 1214 de 1990, con excepción de aquel que se vincule a partir de la vigencia de la presente Ley, ni a los miembros no remunerados de las Corporaciones Públicas.

(...) Así mismo, se exceptúa a los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, creado por la Ley 91 de 1989, cuyas prestaciones a cargo serán compatibles con pensiones o cualquier clase de remuneración. Este Fondo será responsable de la expedición y pago de bonos pensionales en favor de educadores que se retiren del servicio, de conformidad con la reglamentación que para el efecto se expida. (...)"

Teniendo en cuenta que la sentencia de C-409 de 1994 declaró inexecutable los apartes tachados del precitado artículo 142 de la Ley 100 de 1993, dio lugar a la expedición del artículo 1º de la Ley 238 de 1995, que adicionó el artículo 279 de la Ley 100 de 1993 sobre excepciones al sistema, de la siguiente manera: "... Las excepciones consagradas en el presente artículo no implican negación de los beneficios y derechos determinados en los artículos 14 y 142 de esta ley para los pensionados de los sectores aquí contemplados".

La Sala de Consulta y Servicio Civil, en concepto 1857 de 2007, ilustró sobre el tránsito legislativo de la Ley 238 de 1995 que: "... la iniciativa fue muy clara en el sentido de aplicar a un grupo de pensionados unos beneficios del régimen general, pero no planteó, ni se discutió, la modificación de los correspondientes regímenes especiales; de este modo, el texto aprobado muestra que con él se permite el

reconocimiento de la mesada adicional a los sectores de pensionados exceptuados de ese régimen general pero sin modificar sus propios regímenes especiales para incorporarla a ellos."

La sentencia C-461 de 1995 de la Corte Constitucional, en cuya demanda se pretendía la extensión de la mesada del artículo 142 de la Ley 100 de 1993 a todos los docentes, explica que la prima de medio año y la mesada catorce son asimilables, y debían ampliarse el beneficio de la mesada adicional solamente a los docentes que no gozaban de pensión gracia vinculados con anterioridad al 1º de enero de 1981:

*"... el beneficio contemplado en el artículo 15, numeral 2º, literal b, de la Ley 91 de 1989, según el cual los pensionados vinculados al Fondo con posterioridad al 1º de enero de 1981, "gozarán (...) adicionalmente de una prima de medio año equivalente a una mesada pensional", **puede asimilarse** a la mesada adicional de que trata el artículo 142 de la Ley 100 de 1993...":*

"En efecto, la Corte advierte que el beneficio contemplado en el artículo 15, numeral 2º, literal b, de la Ley 91 de 1989, según el cual los pensionados vinculados al Fondo con posterioridad al 1º de enero de 1981, "gozarán (...) adicionalmente de una prima de medio año equivalente a una mesada pensional", puede asimilarse a la mesada adicional de que trata el artículo 142 de la Ley 100 de 1993.

En el artículo 15, numeral 2, literal b, de la Ley 91 de 1989, se dispone que los pensionados del Magisterio tienen derecho a la prima de medio año allí establecida, "adicionalmente" a la pensión de jubilación - pensión ésta que de manera inmediatamente anterior, concede el mismo artículo para los docentes vinculados a partir del 1º de enero de 1981-.

El monto de la prima de medio año del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, es el mismo que el de la mesada adicional contemplada en el artículo 142 de la Ley 100 de 1993, ya que existe equivalencia entre "una mesada pensional" (monto de la prima de medio año de la Ley 91) y "30 días de pago de la pensión" (monto de la mesada adicional de la Ley 100), teniendo en cuenta que como mesada pensional se conoce aquel pago mensual (30 días) que recibe un pensionado en virtud de su derecho a la pensión.

Los pensionados afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, vinculados con posterioridad al 1º de enero de 1981 no se encuentran en una situación distinta a la de los pensionados a quienes se aplica el Sistema Integral de Seguridad Social contemplado en la Ley 100 de 1993, en lo referente a la obtención de algún beneficio que

compense la pérdida de poder adquisitivo de las pensiones, pues mientras los primeros reciben la prima adicional de medio año (artículo 15 Ley 91 de 1989), los segundos reciben la mesada adicional (artículo 142 Ley 100 de 1993), que son prestaciones equivalentes.

Sin embargo, es menester tener en cuenta que la prima adicional de medio año, establecida en el artículo 15 de la Ley 91 de 1989, sólo cubre a los docentes vinculados a partir del 1° de enero de 1981, mientras que el derecho a la mesada adicional del artículo 142 de la Ley 100, luego de la sentencia C-409 de 1994, no está condicionado por aspectos temporales.”

El Acto Legislativo 01 de 2005 eliminó la posibilidad de recibir más de 13 mesadas a los nuevos pensionados:

“ARTÍCULO 1o. Se adicionan los siguientes incisos y párrafos al artículo 48 de la Constitución Política:

“El Estado garantizará los derechos, la sostenibilidad financiera del Sistema Pensional, respetará los derechos adquiridos con arreglo a la ley y asumirá el pago de la deuda pensional que de acuerdo con la ley esté a su cargo. Las leyes en materia pensional que se expidan con posterioridad a la entrada en vigencia de este acto legislativo, deberán asegurar la sostenibilidad financiera de lo establecido en ellas”.

(...) “Las personas cuyo derecho a la pensión se cause a partir de la vigencia del presente Acto Legislativo no podrán recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año. Se entiende que la pensión se causa cuando se cumplen todos los requisitos para acceder a ella, aun cuando no se hubiese efectuado el reconocimiento”.

(...) “Párrafo transitorio 1o. El régimen pensional de los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales, vinculados al servicio público educativo oficial es el establecido para el Magisterio en las disposiciones legales vigentes con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003, y lo preceptuado en el artículo 81 de esta. Los docentes que se hayan vinculado o se vinculen a partir de la vigencia de la citada ley, tendrán los derechos de prima media establecidos en las leyes del Sistema General de Pensiones, en los términos del artículo 81 de la Ley 812 de 2003”.

(...) “Párrafo transitorio 6o. Se exceptúan de lo establecido por el inciso 8o. del presente artículo, aquellas personas que perciban una pensión igual o inferior a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes,

si la misma se causa antes del 31 de julio de 2011, quienes recibirán catorce (14) mesadas pensionales al año”.

En la exposición de motivos del proyecto de acto legislativo, se justificó la eliminación de la mesada 14 de la siguiente manera:

“5.4 La eliminación de la decimocuarta mesada pensional

Debe recordarse que esta mesada adicional fue creada por la Ley 100 de 1993 para compensar la falta de ajuste de las pensiones reconocidas con anterioridad a 1988, es decir para compensar su pérdida de poder adquisitivo, y fue extendida a todas las demás pensiones por una decisión de la Corte Constitucional (Sentencia C-489/94), generando un desequilibrio adicional en la financiación de los pasivos pensionales.

Dado el origen de esta mesada, no es razonable que la misma deba pagarse a los nuevos pensionados, cuyas pensiones se liquidan con base en lo dispuesto por la Ley 100 de 1993 y normas que la han modificado y no se ven expuestas a pérdida de poder adquisitivo. Es por ello que se propone su eliminación.

El costo anual de esta mesada adicional asciende hoy a \$1.1 billones. Sin embargo, debe aclararse que este costo no se va a reducir en la medida en que se seguirá pagando esta mesada a los actuales pensionados, pero dejará de incrementarse a futuro por efecto del presente Acto Legislativo. De acuerdo con las actuales proyecciones su eliminación reducirá el déficit operacional acumulado en 12.9% del PIB, entre los años 2004 y 2050.” (PROYECTO DE LEY 034 CÁMARA - GACETA 385 DE 2004)

El concepto 1857 de 2007 de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado estimó que debido a los efectos del Acto Legislativo 01 de 2005 “... los docentes oficiales que causen su derecho a la pensión de jubilación o de vejez a partir del 25 de julio del 2005, fecha de entrada en vigencia del Acto Legislativo No. 01 del 2005, no podrán recibir la mesada adicional del mes de junio creada por el artículo 142 de la ley 100 de 1993; con la salvedad del parágrafo transitorio 6º del mencionado acto legislativo”:

“2.2. La supresión de la mesada adicional del mes de junio:

Con la finalidad de introducir como principio constitucional la indispensable sostenibilidad del sistema de seguridad social y limitar la posibilidad de que por ley o negociación colectiva continuara la multiplicidad de regímenes pensionales y su impacto en las finanzas públicas, el gobierno nacional presentó

dos proyectos de acto legislativo el 20 de julio y el 19 de agosto del 200, los cuales fueron acumulados para su estudio y trámite.

Ambos proyectos contenían la siguiente propuesta de norma constitucional: “Las personas a las que se les reconozca pensión a partir de la entrada en vigencia del presente acto legislativo no podrán recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año.”

Esta propuesta no encontró reparos en el Congreso y desde el inicio de los debates fue modificada para que la prohibición no quedara referida al reconocimiento de la pensión sino a su causación; así, la norma aprobada como inciso octavo del artículo 1º del Acto Legislativo No. 01 del 2005, ordena:

“Artículo 1º...

“Las personas cuyo derecho a la pensión se cause a partir de la vigencia del presente Acto Legislativo no podrán recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año. Se entiende que la pensión se causa cuando se cumplen todos los requisitos para acceder a ella, aun cuando no se hubiese efectuado su reconocimiento.”

En los debates, la propuesta fue aceptada en razón del impacto económico de esa mesada adicional; pero también se dio el acuerdo de introducir una excepción para los pensionados que reciban mesadas no superiores a tres salarios mínimos mensuales legales vigentes, siempre que reúnan los requisitos para pensionarse antes del 31 de julio del 2011; este acuerdo se recogió en el parágrafo transitorio 6º del Acto Legislativo No. 01 del 2005:

“Parágrafo transitorio 6o. Se exceptúan de lo establecido por el inciso 8o. del presente artículo, aquellas personas que perciban una pensión igual o inferior a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, si la misma se causa antes del 31 de julio de 2011, quienes recibirán catorce (14) mesadas pensionales al año”.

De manera que, a partir del 25 de julio del 2005, fecha en la cual se publicó el Acto Legislativo No. 01 del 200, las personas que adquieran el derecho a la pensión recibirán un máximo de trece mesadas al año, con la excepción establecida en el parágrafo 6º transitorio, que, evidentemente, también está restringida en el tiempo y en sus destinatarios.

Entonces, los docentes oficiales que causen su derecho a la pensión de jubilación o de vejez a partir del 25 de julio del 2005, fecha de entrada en vigencia del Acto Legislativo No. 01 del 2005, no podrán recibir la mesada adicional del mes de junio creada por el artículo 142 de la ley

100 de 1993; con la salvedad del parágrafo transitorio 6º del mencionado acto legislativo.”

Como se anotó en precedencia, la prima de medio año de una mesada prevista en el literal b, numeral 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, es equivalente a la mesada prevista en el artículo 142 de la Ley 100 de 1993, que se extendió en garantía del principio de igualdad a todos los docentes por la sentencia C-461 de 1995, por la Ley 238 de 1995.

Bajo este entendido, el Acto Legislativo 01 de 2005 dispuso que, a partir de su entrada en vigor, ningún nuevo pensionado podría recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año, salvo aquellas personas que perciban una pensión igual o inferior a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, si la misma se causa antes del 31 de julio de 2011.

En sede de tutela, el Consejo de Estado ha considerado que esta interpretación *“...no desconoce las normas aplicables al caso, ni el precedente judicial de la Sección Segunda del Consejo de Estado sobre la materia, por lo que para la Sala es claro que no vulneró los derechos fundamentales que la accionante alega conculcados.”*

4.- Examen del caso concreto

De acuerdo con los parámetros normativos planteados en el Acto Legislativo 01 de 2005, aplicable a los docentes afiliados al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, se procederá a analizar el caso particular, en aras de identificar si le asiste el derecho a la parte actora a percibir la mesada de mitad de año.

En el sub judice, a la parte actora le fue reconocido el derecho a la pensión de jubilación a través de la Resolución 7991-6 del 10 de octubre de 2016, teniendo en cuenta el tiempo laborado desde el 29 de noviembre de 1982 al 15 de julio del año 2016.

De acuerdo con dicho acto adquirió el status pensional el 15 de julio de 2016; además el monto de la pensión está estimado en un valor de \$2.552.856 a partir del 16 de julio de 2016.

En consecuencia, no le asiste el derecho a la parte actora a percibir la mesada adicional toda vez que no se encuentra dentro de las excepciones previstas en el Acto Legislativo 01 de 2005; dado que su derecho pensional fue causado con posterioridad a la vigencia de dicho acto, esto es el 25 de julio de 2005, además se reconoció en cuantía superior de 3 SMLMV.

Por lo anterior, se denegarán las pretensiones de la demanda y se confirmará la sentencia de primera instancia.

Costas

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

En mérito de lo expuesto, 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 nueve (9) de septiembre de dos mil veintiuno (2021), proferida por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por la señora Luz Elena González García contra la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Segundo. ABSTIÉNESE de condenar en costas en esta instancia, por lo brevemente expuesto.

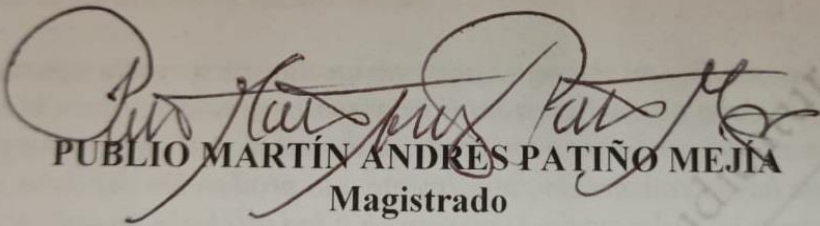
Tercero. NOTIFÍQUESE conforme lo dispone el artículo 203 del CPACA.

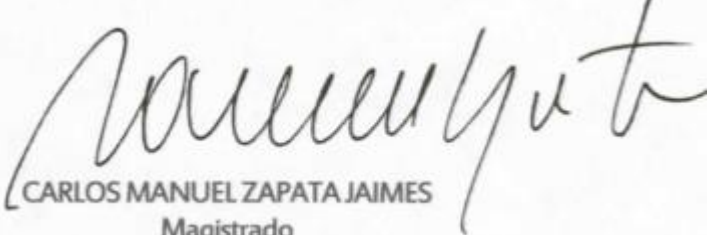
Cuarto. Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen y **HÁGANSE** las anotaciones pertinentes en el programa informático “Justicia Siglo XXI”.

Notifíquese y cúmplase



AUGUSTORAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado


PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA
Magistrado

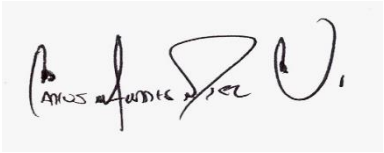

CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

No. 117

FECHA: 06/07/2022



CARLOS ANDRES DÍEZ VARGAS

SECRETARIO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
-Sala Quinta de Decisión-

Magistrado Ponente: Augusto Ramón Chávez Marín

S.: 077

Asunto:	Sentencia de segunda instancia
Medio de control:	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicación:	17001-33-39-007-2020-00026-02
Demandante:	Luz Shirley Osorio Giraldo
Demandado:	Nación-Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio

Aprobado en Sala Ordinaria de Decisión, según consta en Acta n° 025 del primero (1°) de julio de dos mil veintidós (2022).

Manizales, primero (1°) de julio 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 – CPACA¹, corresponde a esta Sala de Decisión desatar el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia del 10 de junio de 2021, proferida por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Manizales, que negó las súplicas de la demanda dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por la señora Luz Shirley Osorio Giraldo contra la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG²).

DEMANDA

En ejercicio de este medio de control (archivo 01 C1PrimeraInstancia del expediente digital), se solicitó lo siguiente:

Pretensiones

1. Que se declare la nulidad de la Resolución 6690-6 del 17 de octubre de

¹ En adelante, CPACA.

² En adelante, FOMAG.

2019, expedida por el Departamento de Caldas, que denegó el reconocimiento y pago de la prima de mitad de año, conforme lo establece la Ley 91 de 1989.

2. Que como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, se reconozca y pague la prima de mitad de año a que tiene derecho por ser pensionado por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, y que no tuvo derecho al reconocimiento de la pensión gracia, por haber sido nombrado con posterioridad al 31 de diciembre de 1980 o de vinculación nacional conforme lo establece el numeral 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989.
3. Que se ordene la aplicación de los reajustes anuales sobre la pensión conforme lo establece la Constitución Política de Colombia y la Ley.
4. Que se reconozca y pague los ajustes de valor a que haya lugar y que se paguen de manera indexada las sumas del dinero reconocido en caso de una condena.
5. Que se ordene a las partes demandadas al cumplimiento del fallo de acuerdo con el artículo 192 y siguientes del CPACA.
6. Que se condene en costas a la parte accionada de conformidad con el artículo 188 del código de procedimiento administrativo.

Hechos

Como fundamento fáctico de la demanda, la parte actora expuso lo siguiente:

1. La señora Luz Shirley Osorio Giraldo se vinculó a la docencia oficial en fecha posterior al 1 de enero de 1981 y en condición de pensionado por el FOMAG no tiene derecho a que la UGPP a su favor la pensión gracia.
2. La parte actora solicitó la pensión de jubilación ante el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio – Secretaría de Educación del Departamento de Caldas, misma que le fue reconocida por dicha entidad a través de la Resolución n° 7075-6 del 15 de octubre de 2014.
3. La solicitud de reconocimiento y pago de la prima de junio fue negada a través de la Resolución n° 6690-6 del 17 de octubre de 2019, fundamento jurídico de la prima de medio año equivalente a una mesada pensional como lo consagra el artículo 15 de la Ley 91 de 1989, por haber ingresado

por primera vez al servicio de la docencia oficial no tiene derecho a la pensión de gracia.

4. Normas violadas y concepto de la violación

La parte actora estimó como violadas las siguientes disposiciones:

- Artículo 15 de la Ley 91 de 1989,y
- Sentencia de unificación SUJ-014-CE-S2-2019 consejero ponente César Palomino Cortés.

Aclamó que el objeto de haber establecido esta prestación, fue en compensación por haber perdido la pensión de gracia.

Por tanto indicó que el derecho incoado, fue establecido entes de que fuera reconocido en la Ley 100 de 1993; así mismo precisó que cuando se estableció el pago de la mesada adicional para los pensionados en el artículo 142 de la Ley 100 de 1993, ya existía para los docentes del Magisterio que fueron vinculados después de 1981; y con la Ley 91 de 1989 una prima de medio año equivalente a una mesada pensional a partir de la adquisición del derecho pensional, sin que, se realizaran alguna derogatoria del beneficio reclamado.

Refirió las sentencias C-461 de 1995, C-409 de 1994, C-506 de 2006 y el Acto Legislativo 1 de 2005 por medio del cual se adiciono el parágrafo transitorio 1 del artículo 48 de la Constitución Política de Colombia, por tanto concluyó que en esas condiciones es claro que el numeral 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, nada tiene que ver con la mesada pensional causada con posterioridad al año 2005, pues el régimen especial, que contiene la misma, identifica una prima que equivale a una mesada pensional, situación diferente a la prestación acontecida como mesada adicional a los docentes en el mes de junio de cada año.

Regulación que fue confirmada en la sentencia de unificación de la sección segunda del Consejo de Estado SUJ – 014 –CE- S2-2019, consejero ponente César Palomino Cortés.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Dentro del término otorgado, la Nación – Ministerio de Educación Nacional – FOMAG (archivo 10, C1PrimeraInstancia del expediente hibrido), contestó la demanda para oponerse a las pretensiones de la misma.

Propuso las excepciones que denominó: *“legalidad de los actos administrativos atacados de nulidad”*, manifestó que los actos administrativos emitidos por la Entidad se encuentran ajustados a derecho y acorde a las normas legales vigentes, sin que se encuentre viciado de nulidad; *“ineptitud de la demanda por carencia de fundamentos jurídicos”* Afirmó que la mesada pensional no dejó de ser un beneficio general de pensiones, pero tampoco fue incluida como parte de los beneficios de los regímenes especiales ni de los expresamente relacionados en el artículo 279 de la Ley 100 de 1993; la Ley 238 de 1995 introdujo una excepción muy particular a la excepción general, consistente en permitir que un beneficio regulado para los pensionados bajo el régimen general pudiera ser aplicado a quienes por estar sujetos a regímenes especiales de pensión, no podían ser destinatarios de dicho beneficio; *“buena fe”*; *“la condena en costas no es objetiva, se debe desvirtuar la buena fe de la entidad”* refirió el pronunciamiento del Consejo de Estado, se demuestra que la condena en costas no es objetiva, sino que debe entonces el Juez tener en cuenta la buena fe de la entidad respecto a sus actuaciones procesales; *“sostenibilidad financiera”* mencionó que el Acto Legislativo 03 de 2011 el Estado fortalece la normatividad referente al principio del equilibrio financiero consagrado en el artículo 48 de la Constitución Política de Colombia, debido a que obliga a todos los órganos y ramas del poder público a orientar sus actividades dentro de un marco de sostenibilidad fiscal; *“prescripción”* hizo relación al artículo 151 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social y Decreto-Ley 2158 de 1948 que dispone la prescripción de las acciones; *“excepción genérica”* se declare probada cualquier excepción cuyos hechos en que se fundamente la acción.

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

El 10 de junio de 2021, el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Manizales dictó sentencia (archivo 18, C1PrimeraInstancia del expediente digital), a través de la cual negó las pretensiones de la demanda y condenó en costas a la parte demandante. Lo anterior, con fundamento en lo siguiente.

Precisó el marco normativo de lo expuesto en la Ley 91 de 1989 y en la Ley 100 de 1993, que hacen referencia a la mesada adicional de mitad de año para los pensionados.

En consecuencia, expuso que el artículo 142 de la Ley 100 de 1993, dispuso que el reconocimiento de la mesada adicional para los pensionados, su contenido técnico es similar a la prima de mitad de año.

Se resaltó que los derechos consagrados en las normas precitadas referente a la prima de mitad de año y mesada adicional, se entiende que tienen la misma intención en su creación, pero son de naturaleza disímil, puesto que se han

previsto para regímenes distintos, por tanto se precisó conjuntamente con análisis efectuado por la Corte Constitucional en sentencia C-461 de 1995 y C-409 de 1994, en la cual se advirtió que era nugatorio de la garantía fundamental a la igualdad de los docentes que se hubieren vinculado hasta el 31 de diciembre de 1980 y no tuviese pensión de gracia, no ser beneficiarios de la prima de mitad de año que creó la Ley 91 de 1989, en tal sentido hizo extensible la mesada adicional del artículo 142 de la Ley 100 de 1993 para el mencionado grupo de pensionados, al encontrar que no existían razones constitucionales para que ellos no gozara del derecho instaurado con el precepto normativo que reguló el régimen especial docente.

Destacó que el Acto Legislativo 01 de 2005, no habrá regímenes especiales ni exceptuados, entre otras cosas, eliminar el derecho de todo los pensionados a recibir mesada adicional a las 13 percibidas anualmente, así mismo determinó quiénes se hacían acreedores de esta como excepción prevista en la norma, igualmente en pronunciamiento de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, emitió concepto similar en relación con el reconocimiento de la mesada 14 a los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Expuso en cuanto a la procedencia de la prima de mitad de año o mesada 14 de los docentes pensionados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales, que debe tenerse en cuenta la fecha de adquisición del estatus pensional, y el monto de la mesada adicional pensional que percibe, esto es, si es inferior a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Finalmente concluyo que a la parte demandante se le reconoció la pensión con posterioridad al 31 de julio de 2011, y en tal sentido no tiene derecho al reconocimiento de la mesada adicional según lo dispone el parágrafo sexto transitorio del artículo 48 de la Constitución Política.

RECURSO DE APELACIÓN

Mediante memorial (archivo 20, C1PrimeraInstancia del expediente digital), la parte demandante recurrió la sentencia de primera instancia, solicitando revocar la providencia y acceder a las pretensiones de la demanda, con fundamento en lo siguiente.

Recalcó que, de acuerdo con las normas transcritas, es claro que los docentes con vinculación en la docencia oficial con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003 (26 de junio de 2003) se rigen por lo establecido en la Ley 91 de 1989 y por el régimen general de pensiones, esto es, por la Ley 33 de 1985; mientras que los docentes vinculados a partir de la entrada en

vigencia de la Ley 812 de 2003, se regirán por el sistema general de pensiones establecido en la Ley 100 de 1993.

Explicó que la prima de mitad de año establecida en el numeral 2 literal b del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, no puede confundirse con la mesada adicional de junio o mesada catorce (14) prevista en el artículo 142 de la Ley 100 de 1993 y que tampoco puede restringirse el alcance de dicha prima a lo establecido en el parágrafo transitorio 6 del Acto Legislativo 01 de 2005

Agrego que el objeto de la prestación, fue en compensación por haber perdido la pensión de gracia, por lo que el derecho solicitado, fue establecido mucho antes de reconocer la mesada en la Ley 100 de 1993.

Citó los preceptos jurisprudenciales contemplados en la sentencia C-409 de 1994 y C-461 de 1995, en cuanto a los beneficios que trata el numeral 2 literal b del artículo 15 de la Ley 91 de 1989 y en la similitud de lo previsto en el 142 de la Ley 100 de 1993, es decir existe equivalencia entre “una mesada pensional” (monto de la prima de mitad de año de la Ley 91) y “30 días de pago de la pensión” (monto de la mesada adicional de la Ley 100), teniendo en cuenta que como mesada pensional se conoce aquel pago mensual (30 días) que recibe un pensionado en virtud de su derecho a la pensión; por lo que los pensionados del FOMAG, vinculados con posterioridad al 1° de enero de 1981 no se encuentran en una situación distinta a la de los pensionados a quienes se aplica el Sistema Integral de Seguridad Social que contempla la Ley 100 de 1993.

Resaltó que es menester tener en cuenta que la prima adicional de medio año, establecida en el artículo 15 de la Ley 91 de 1989, sólo cobija a los docentes vinculados a partir del 1° de enero de 1981, mientras que el derecho a la mesada adicional del artículo 142 de la Ley 100 de 1993, luego de la sentencia C-409 de 1994, no está condicionado por aspectos temporales.

Puntualizó sobre la legislación en materia pensional anterior a la Ley 100 de 1993, y en especial las Leyes 33 de 1973, 12 de 1975, 4 de 1976, 44 de 1980, 113 de 1985 y 91 de 1989, en las cuales no se encontraban algún beneficio equivalente o similar a la mesada adicional que establece la Ley 100 de 1993, o a la prima adicional de medio año que contempla la Ley 91 de 1989, para los docentes vinculados con anterioridad al 1° de enero de 1981 que no sean acreedores a la pensión de gracia.

Finalmente concluyó que la Ley 91 de 1989 no fue modificada en ninguno de los apartes por el Acto Legislativo número 01 de 2005, sigue vigente en su integridad y, por lo tanto, la prima de mitad de año debe ser reconocida a los

docentes afiliados al Fondo de Prestaciones del Magisterio ingresados con a partir del 1 de enero de 1989.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA

La parte demandante y la Nación – Ministerio de Educación Nacional – FOMAG no se pronunciaron en esta etapa procesal.

CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El Ministerio Público no emitió concepto en el presente asunto.

TRÁMITE PROCESAL DE SEGUNDA INSTANCIA

Reparto. Para conocer del recurso de alzada, el expediente fue repartido a este Tribunal el 2 de agosto de 2021, y allegado el 9 de agosto del mismo año al Despacho del Magistrado Ponente de esta providencia (archivos 01 y 02 C2SegundaInstancia del expediente digital).

Admisión y alegatos. Por auto del 10 de septiembre de 2021 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. Tanto la parte demandante como el Ministerio de Educación guardaron silencio en esta etapa. El Ministerio Público no rindió concepto en esta oportunidad, (archivo 02 C2SegundaInstancia del expediente digital).

Paso a Despacho para sentencia. El 29 de septiembre de 2021 el proceso ingresó a Despacho para sentencia, la que se dicta en seguida, en aplicación de lo dispuesto por el artículo 247 del CPACA, modificado pro el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021. Se precisa que por tratarse de un asunto que versa sobre un caso similar a los ya decididos por esta Corporación, y en procura de la celeridad y agilidad para dar solución a dichos temas, se profiere este fallo sin tener en cuenta el orden de ingreso del proceso a Despacho para tal efecto, tal como se autoriza por el artículo 18 de la Ley 446 de 1998, en armonía con lo previsto por el artículo 115 de la Ley 1395 de 2010.

CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

Procede el Tribunal a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia dictada en primera instancia por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Manizales, en los estrictos términos en que aquel fue presentado.

Problema jurídico

La cuestión que se debe resolver en el sub examine se centra en dilucidar lo siguiente:

¿Tiene derecho la parte demandante al reconocimiento y pago de la prima de mitad de año equivalente a una mesada pensional conforme lo prevé el numeral 2 artículo 15 de la Ley 91 de 1989?

Para despejar el problema planteado, la Sala abordará los siguientes aspectos: **i)** hechos probados; **ii)** régimen general de seguridad social; **iii)** prima de mitad de año de los docentes afiliados al fondo de prestaciones sociales del magisterio; y **iv)** examen del caso concreto.

1.- Hechos debidamente acreditados

La siguiente es la relación de los hechos debidamente probados que resultan relevantes para solucionar el caso concreto:

1. Por Resolución 7075-6 del 15 de octubre de 2014, se reconoció la pensión de jubilación por el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio a favor de la señora Luz Shirley Osorio Giraldo, en cuantía de \$2.257.103, a partir del 26 de junio de 2014, quien se vinculó a partir de 1986.
2. La parte actora solicitó el reconocimiento y pago de la prima de mitad de año, contemplada en el numeral 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989.
3. En la Resolución número 6690-6 del 17 de octubre de 2019, expedida por la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas, se niega el reconocimiento de la mesada pensional -prima mitad de año-.
4. La parte actora se posesionó como docente el 8 de mayo de 1986.

2.- Régimen general de seguridad social

El artículo 48 de la Carta Política concibe la seguridad social como un servicio público obligatorio que debe prestarse bajo la dirección coordinación y control del Estado, con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad; asimismo se garantiza como un derecho irrenunciable, servicio prestado por entidades públicas y privadas, que brinda los recursos destinados al mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones.

A su vez, el artículo 53 del mandato constitucional, establece que el Estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales.

El Sistema de Seguridad Social Integral, previsto en la Ley 100 de 1993³, tuvo como objeto garantizar los derechos de las personas y comunidad, en aras de mejorar la calidad de vida, y la dignidad humana, a través de las instituciones públicas y privadas prestadoras de los servicios, como un servicio esencial bajo los principios de eficiencia, universalidad, solidaridad, integralidad, unidad y participación.

El artículo 11 ibidem, modificado por el artículo 1 de la Ley 797 de 2003, prevé su campo de aplicación, así:

*“El Sistema General de Pensiones consagrado en la presente ley, **se aplicará a todos los habitantes del territorio nacional**, conservando y respetando, adicionalmente todos los derechos, garantías, prerrogativas, servicios y beneficios adquiridos y establecidos conforme a disposiciones normativas anteriores, pactos, acuerdos o convenciones colectivas de trabajo para quienes a la fecha de vigencia de esta ley hayan cumplido los requisitos para acceder a una Pensión o se encuentren pensionados por jubilación, vejez, invalidez, sustitución o sobrevivientes de los sectores público, oficial, semioficial en todos los órdenes del régimen de Prima Media y del sector privado en general.”*

3.- Prima de mitad de año de los docentes afiliados al fondo de prestaciones sociales del magisterio

El artículo 53 de la Constitución Política establece que el Estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales.

El artículo 11 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 1 de la Ley 797 de 2003, prevé sobre su campo de aplicación, así:

*“El Sistema General de Pensiones consagrado en la presente ley, **se aplicará a todos los habitantes del territorio nacional**, conservando y respetando, adicionalmente todos los derechos, garantías, prerrogativas, servicios y beneficios adquiridos y establecidos conforme a disposiciones normativas anteriores, pactos, acuerdos o convenciones colectivas de trabajo para quienes a la fecha de vigencia de esta ley hayan cumplido los requisitos para acceder a una Pensión o se encuentren pensionados por jubilación, vejez, invalidez, sustitución o sobrevivientes de los sectores público, oficial, semioficial en todos*

³ http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0100_1993.html#1

*los órdenes del régimen de Prima Media y del sector privado en general.”-
negrilla de la Sala-*

La mesada adicional de diciembre para los pensionados de los sectores público, oficial semioficial y privado los empleados públicos, incluidos docentes, fue creada por la Ley 4ª de 1976: “Artículo 5º Los pensionados de que trata esta ley o las personas a quienes de acuerdo con las normas legales vigentes se transmite el derecho recibirán cada año, dentro de la primera quincena del mes de diciembre, el valor correspondiente a una mensualidad, en forma adicional a su pensión.”

La Ley 91 de 1989 estipuló el régimen pensional para los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 y con posterioridad al 1 de enero de 1981. Para estos últimos **previó una prima de medio año**, que es la que se demanda en este proceso, equivalente a una mesada pensional:

“ARTÍCULO 15. A partir de la vigencia de la presente Ley el personal docente nacional y nacionalizado y el que se vincule con posterioridad al 1 de enero de 1990 será regido por las siguientes disposiciones:

1. Los docentes nacionalizados que figuren vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989, para efectos de las prestaciones económicas y sociales, mantendrán el régimen prestacional que han venido gozando en cada entidad territorial de conformidad con las normas vigentes.

Los docentes nacionales y los que se vinculen a partir del 1 de enero de 1990, para efectos de las prestaciones económicas y sociales se regirán por las normas vigentes aplicables a los empleados públicos del orden nacional, Decretos 3135 de 1968, 1848 de 1969 y 1045 de 1978, o que se expidan en el futuro, con las excepciones consagradas en esta Ley.

2. Pensiones:

A. Los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 que por mandato de las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928, 37 de 1933 y demás normas que las hubieren desarrollado o modificado, tuviesen o llegaren a tener derecho a la pensión de gracia, se les reconocerá siempre y cuando cumplan con la totalidad de los requisitos. Esta pensión seguirá reconociéndose por la Caja Nacional de Previsión Social conforme al Decreto 081 de 1976 y será compatible con la pensión ordinaria de jubilación, aún en el evento de estar ésta a cargo total o parcial de la Nación.

B. Para los docentes vinculados a partir del 1 de enero de 1981, nacionales y nacionalizados, y para aquellos que se nombren a partir del 1 de enero de 1990, cuando se cumplan los requisitos de Ley, se reconocerá sólo una pensión de jubilación equivalente al 75% del salario mensual promedio del último año. Estos pensionados gozarán del régimen vigente para los pensionados del sector público nacional y adicionalmente de una prima de medio año equivalente a una mesada pensional.” -Negrilla y subrayado de la Sala-

Luego, los artículos 50 y 142 de la Ley 100 de 1993 consagraron dos mesadas para los pensionados, la primera en noviembre y una mesada adicional, de interés para este proceso, pagadera en junio para los pensionados del sector público, correspondiente a treinta (30) días de valor de la pensión, dicha norma dispone:

“ARTÍCULO 50. MESADA ADICIONAL. Los pensionados por vejez o jubilación, invalidez y sustitución o sobrevivencia continuarán recibiendo cada año, junto con la mesada del mes de noviembre, en la primera quincena del mes de diciembre, el valor correspondiente a una mensualidad adicional a su pensión.

(...)

*ARTÍCULO 142. MESADA ADICIONAL PARA PENSIONADOS. Los pensionados por jubilación, invalidez, vejez y sobrevivientes, de sectores públicos, oficial, semioficial, en todos sus órdenes, en el sector privado y del Instituto de Seguros Sociales, así como los retirados y pensionados de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, tendrán derecho al reconocimiento y pago de treinta (30) días de la pensión que le corresponda a cada uno de ellos por el régimen respectivo, **que se cancelará con la mesada del mes de junio de cada año, a partir de 1994.***

PARÁGRAFO. Esta mesada adicional será pagada por quien tenga a su cargo la cancelación de la pensión sin que exceda de quince (15) veces el salario mínimo legal mensual.” - subrayado de la Sala -

Es de recordar que la Ley 100 de 1993 estipuló en el artículo 279 un régimen de excepción:

“ARTÍCULO 279. Excepciones. El Sistema Integral de Seguridad Social contenido en la presente Ley no se aplica a los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, ni al personal regido por el Decreto-Ley 1214 de 1990, con excepción de aquel que se vincule a partir de la vigencia de la presente Ley, ni a los miembros no remunerados de las Corporaciones Públicas.

(...) Así mismo, se exceptúa a los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, creado por la Ley 91 de 1989, cuyas prestaciones a cargo serán compatibles con pensiones o cualquier clase de remuneración. Este Fondo será responsable de la expedición y pago de bonos pensionales en favor de educadores que se retiren del servicio, de conformidad con la reglamentación que para el efecto se expida. (...)”

Teniendo en cuenta que la sentencia de C-409 de 1994 declaró inexecutable los apartes tachados del precitado artículo 142 de la Ley 100 de 1993, dio lugar a la expedición del artículo 1º de la Ley 238 de 1995, que adicionó el artículo 279 de la Ley 100 de 1993 sobre excepciones al sistema, de la siguiente manera: *“... Las excepciones consagradas en el presente artículo no implican negación de los beneficios y derechos determinados en los artículos 14 y 142 de esta ley para los pensionados de los sectores aquí contemplados”.*

La Sala de Consulta y Servicio Civil, en concepto 1857 de 2007, ilustró sobre el tránsito legislativo de la Ley 238 de 1995 que: *“... la iniciativa fue muy clara en el sentido de aplicar a un grupo de pensionados unos beneficios del régimen general, pero no planteó, ni se discutió, la modificación de los correspondientes regímenes especiales; de este modo, el texto aprobado muestra que con él se permite el reconocimiento de la mesada adicional a los sectores de pensionados exceptuados de ese régimen general pero sin modificar sus propios regímenes especiales para incorporarla a ellos.”*

La sentencia C-461 de 1995 de la Corte Constitucional, en cuya demanda se pretendía la extensión de la mesada del artículo 142 de la Ley 100 de 1993 a todos los docentes, explica que la prima de medio año y la mesada catorce son asimilables, y debían ampliarse el beneficio de la mesada adicional solamente a los docentes que no gozaban de pensión gracia vinculados con anterioridad al 1º de enero de 1981:

*“... el beneficio contemplado en el artículo 15, numeral 2º, literal b, de la Ley 91 de 1989, según el cual los pensionados vinculados al Fondo con posterioridad al 1º de enero de 1981, “gozarán (...) adicionalmente de una prima de medio año equivalente a una mesada pensional”, **puede asimilarse** a la mesada adicional de que trata el artículo 142 de la Ley 100 de 1993...”:*

“En efecto, la Corte advierte que el beneficio contemplado en el artículo 15, numeral 2º, literal b, de la Ley 91 de 1989, según el cual los pensionados vinculados al Fondo con posterioridad al 1º de enero de 1981, “gozarán (...) adicionalmente de una prima de medio año equivalente a una mesada

pensional", puede asimilarse a la mesada adicional de que trata el artículo 142 de la Ley 100 de 1993.

En el artículo 15, numeral 2, literal b, de la Ley 91 de 1989, se dispone que los pensionados del Magisterio tienen derecho a la prima de medio año allí establecida, "adicionalmente" a la pensión de jubilación - pensión ésta que de manera inmediatamente anterior, concede el mismo artículo para los docentes vinculados a partir del 1° de enero de 1981-.

El monto de la prima de medio año del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, es el mismo que el de la mesada adicional contemplada en el artículo 142 de la Ley 100 de 1993, ya que existe equivalencia entre "una mesada pensional" (monto de la prima de medio año de la Ley 91) y "30 días de pago de la pensión" (monto de la mesada adicional de la Ley 100), teniendo en cuenta que como mesada pensional se conoce aquel pago mensual (30 días) que recibe un pensionado en virtud de su derecho a la pensión.

Los pensionados afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, vinculados con posterioridad al 1° de enero de 1981 no se encuentran en una situación distinta a la de los pensionados a quienes se aplica el Sistema Integral de Seguridad Social contemplado en la Ley 100 de 1993, en lo referente a la obtención de algún beneficio que compense la pérdida de poder adquisitivo de las pensiones, pues mientras los primeros reciben la prima adicional de medio año (artículo 15 Ley 91 de 1989), los segundos reciben la mesada adicional (artículo 142 Ley 100 de 1993), que son prestaciones equivalentes.

Sin embargo, es menester tener en cuenta que la prima adicional de medio año, establecida en el artículo 15 de la Ley 91 de 1989, sólo cobija a los docentes vinculados a partir del 1° de enero de 1981, mientras que el derecho a la mesada adicional del artículo 142 de la Ley 100, luego de la sentencia C-409 de 1994, no está condicionado por aspectos temporales."

El Acto Legislativo 01 de 2005 eliminó la posibilidad de recibir más de 13 mesadas a los nuevos pensionados:

"ARTÍCULO 1o. Se adicionan los siguientes incisos y párrafos al artículo 48 de la Constitución Política:

"El Estado garantizará los derechos, la sostenibilidad financiera del Sistema Pensional, respetará los derechos adquiridos con arreglo a la ley y asumirá el pago de la deuda pensional que de acuerdo con la ley esté a su cargo. Las leyes en materia pensional que se expidan con posterioridad a la entrada en vigencia

de este acto legislativo, deberán asegurar la sostenibilidad financiera de lo establecido en ellas”.

(...) “Las personas cuyo derecho a la pensión se cause a partir de la vigencia del presente Acto Legislativo no podrán recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año. Se entiende que la pensión se causa cuando se cumplen todos los requisitos para acceder a ella, aun cuando no se hubiese efectuado el reconocimiento”.

(...) “Parágrafo transitorio 1o. El régimen pensional de los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales, vinculados al servicio público educativo oficial es el establecido para el Magisterio en las disposiciones legales vigentes con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003, y lo preceptuado en el artículo 81 de esta. Los docentes que se hayan vinculado o se vinculen a partir de la vigencia de la citada ley, tendrán los derechos de prima media establecidos en las leyes del Sistema General de Pensiones, en los términos del artículo 81 de la Ley 812 de 2003”.

(...) “Parágrafo transitorio 6o. Se exceptúan de lo establecido por el inciso 8o. del presente artículo, aquellas personas que perciban una pensión igual o inferior a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, si la misma se causa antes del 31 de julio de 2011, quienes recibirán catorce (14) mesadas pensionales al año”.

En la exposición de motivos del proyecto de acto legislativo, se justificó la eliminación de la mesada 14 de la siguiente manera:

“5.4 La eliminación de la decimocuarta mesada pensional

Debe recordarse que esta mesada adicional fue creada por la Ley 100 de 1993 para compensar la falta de ajuste de las pensiones reconocidas con anterioridad a 1988, es decir para compensar su pérdida de poder adquisitivo, y fue extendida a todas las demás pensiones por una decisión de la Corte Constitucional (Sentencia C-489/94), generando un desequilibrio adicional en la financiación de los pasivos pensionales.

Dado el origen de esta mesada, no es razonable que la misma deba pagarse a los nuevos pensionados, cuyas pensiones se liquidan con base en lo dispuesto por la Ley 100 de 1993 y normas que la han modificado y no se ven expuestas a pérdida de poder adquisitivo. Es por ello que se propone su eliminación.

El costo anual de esta mesada adicional asciende hoy a \$1.1 billones. Sin embargo, debe aclararse que este costo no se va a reducir en la medida en que se seguirá pagando esta mesada a los actuales pensionados, pero dejará de incrementarse a futuro por efecto del presente Acto Legislativo. De acuerdo con las actuales proyecciones su eliminación reducirá el déficit operacional acumulado en 12.9% del PIB, entre los años 2004 y 2050.” (PROYECTO DE LEY 034 CÁMARA - GACETA 385 DE 2004)

El concepto 1857 de 2007 de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado estimó que debido a los efectos del Acto Legislativo 01 de 2005 “... los docentes oficiales que causen su derecho a la pensión de jubilación o de vejez a partir del 25 de julio del 2005, fecha de entrada en vigencia del Acto Legislativo No. 01 del 2005, no podrán recibir la mesada adicional del mes de junio creada por el artículo 142 de la ley 100 de 1993; con la salvedad del parágrafo transitorio 6º del mencionado acto legislativo”:

“2.2. La supresión de la mesada adicional del mes de junio:

Con la finalidad de introducir como principio constitucional la indispensable sostenibilidad del sistema de seguridad social y limitar la posibilidad de que por ley o negociación colectiva continuara la multiplicidad de regímenes pensionales y su impacto en las finanzas públicas, el gobierno nacional presentó dos proyectos de acto legislativo el 20 de julio y el 19 de agosto del 200, los cuales fueron acumulados para su estudio y trámite.

Ambos proyectos contenían la siguiente propuesta de norma constitucional:

“Las personas a las que se les reconozca pensión a partir de la entrada en vigencia del presente acto legislativo no podrán recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año.”

Esta propuesta no encontró reparos en el Congreso y desde el inicio de los debates fue modificada para que la prohibición no quedara referida al reconocimiento de la pensión sino a su causación; así, la norma aprobada como inciso octavo del artículo 1º del Acto Legislativo No. 01 del 2005, ordena:

“Artículo 1º...

“Las personas cuyo derecho a la pensión se cause a partir de la vigencia del presente Acto Legislativo no podrán recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año. Se entiende que la pensión se causa cuando se cumplen todos los requisitos para acceder a ella, aun cuando no se hubiese efectuado su reconocimiento.”

En los debates, la propuesta fue aceptada en razón del impacto económico de esa mesada adicional; pero también se dio el acuerdo de introducir una excepción para los pensionados que reciban mesadas no superiores a tres salarios mínimos mensuales legales vigentes, siempre que reúnan los requisitos para pensionarse antes del 31 de julio del 2011; este acuerdo se recogió en el parágrafo transitorio 6º del Acto Legislativo No. 01 del 2005:

"Parágrafo transitorio 6o. Se exceptúan de lo establecido por el inciso 8o. del presente artículo, aquellas personas que perciban una pensión igual o inferior a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, si la misma se causa antes del 31 de julio de 2011, quienes recibirán catorce (14) mesadas pensionales al año".

De manera que, a partir del 25 de julio del 2005, fecha en la cual se publicó el Acto Legislativo No. 01 del 200, las personas que adquieran el derecho a la pensión recibirán un máximo de trece mesadas al año, con la excepción establecida en el parágrafo 6º transitorio, que, evidentemente, también está restringida en el tiempo y en sus destinatarios.

Entonces, los docentes oficiales que causen su derecho a la pensión de jubilación o de vejez a partir del 25 de julio del 2005, fecha de entrada en vigencia del Acto Legislativo No. 01 del 2005, no podrán recibir la mesada adicional del mes de junio creada por el artículo 142 de la ley 100 de 1993; con la salvedad del parágrafo transitorio 6º del mencionado acto legislativo."

Como se anotó en precedencia, la prima de medio año de una mesada prevista en el literal b, numeral 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, es equivalente a la mesada prevista en el artículo 142 de la Ley 100 de 1993, que se extendió en garantía del principio de igualdad a todos los docentes por la sentencia C-461 de 1995, por la Ley 238 de 1995.

Bajo este entendido, el Acto Legislativo 01 de 2005 dispuso que, a partir de su entrada en vigor, ningún nuevo pensionado podría recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año, salvo aquellas personas que perciban una pensión igual o inferior a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, si la misma se causa antes del 31 de julio de 2011.

En sede de tutela, el Consejo de Estado ha considerado que esta interpretación "...no desconoce las normas aplicables al caso, ni el precedente judicial de la Sección Segunda del Consejo de Estado sobre la materia, por lo que para la Sala es claro que no vulneró los derechos fundamentales que la accionante alega conculcados."

4.- Examen del caso concreto

De acuerdo con los parámetros normativos planteados en el Acto Legislativo 01 de 2005, aplicable a los docentes afiliados al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, se procederá a analizar el caso particular, en aras de identificar si le asiste el derecho a la parte actora a percibir la mesada de mitad de año.

En el sub judice, a la parte actora le fue reconocido el derecho a la pensión de jubilación a través de la Resolución 7075-6 del 15 de octubre de 2014, teniendo en cuenta el tiempo laborado desde el 8 de mayo de 1986 al 25 de junio del año 2014.

De acuerdo con dicho acto adquirió el status pensional el 25 de junio de 2014; además el monto de la pensión está estimado en un valor de \$2.257.103 a partir del 26 de junio de 2014.

En consecuencia, no le asiste el derecho a la parte actora a percibir la mesada adicional toda vez que no se encuentra dentro de las excepciones previstas en el Acto Legislativo 01 de 2005; dado que su derecho pensional fue causado con posterioridad a la vigencia de dicho acto, esto es el 25 de julio de 2005, además se reconoció en cuantía superior de 3 SMLMV.

Por lo anterior, se denegarán las pretensiones de la demanda y se confirmará la sentencia de primera instancia.

Costas

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

En mérito de lo expuesto, 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 diez (10) de junio de dos mil veintiuno (2021), proferida por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Manizales, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por la señora Luz Shirley Osorio Giraldo contra la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Segundo. ABSTIÉNESE de condenar en costas en esta instancia, por lo brevemente expuesto.

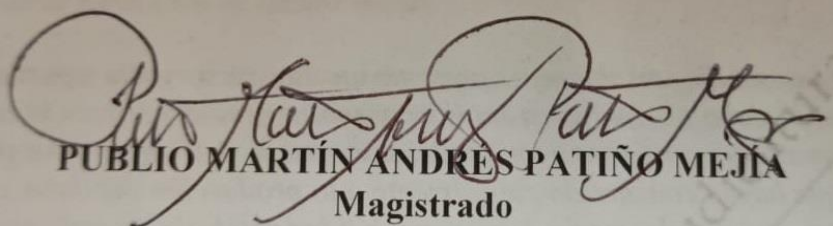
Tercero. NOTIFÍQUESE conforme lo dispone el artículo 203 del CPACA.

Cuarto. Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen y **HÁGANSE** las anotaciones pertinentes en el programa informático “*Justicia Siglo XXI*”.

Notifíquese y cúmplase



AUGUSTORAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA
Magistrado



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

No. 117

FECHA: 06/07/2022



CARLOS ANDRES DÍEZ VARGAS

SECRETARIO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
-Sala de Decisión-

Magistrado Ponente: Augusto Ramón Chávez Marín

S. 078

Asunto:	Sentencia de segunda instancia
Medio de control:	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicación:	17001-23-33-000-2016-00955-00
Demandante:	Ricardo Beltrán Peña
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° 025 del primero (1°) de julio de dos mil veintidós (2022).

Manizales, primero (1°) de julio de dos mil veintidós (2022).

De conformidad con lo previsto por los artículos 181 –inciso final– y 187 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA, corresponde a esta Sala de Decisión dictar sentencia de primera instancia dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por el señor Ricardo Beltrán Peña contra la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP¹.

LA DEMANDA

Por medio de apoderado, el señor Ricardo Beltrán Peña interpuso demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho a través de escrito radicado el 16 de diciembre de 2016 (fls. 3 a 9, C.1), contra la UGPP, solicitando lo siguiente:

1. Se declare la nulidad de las Resoluciones RDP 006539 del 16 de febrero de 2016 y RDP 016671 del 25 de abril de 2016, mediante las cuales se negó el reconocimiento de la pensión gracia solicitada.

¹ En adelante UGPP

2. Se condene a la demandada a pagar una pensión gracia a partir del 27 de septiembre de 2013 en cuantía de \$1.321.427, teniendo en cuenta la prima de navidad y prima de vacaciones como factores salariales desde el día 21 de abril de 2005, fecha en la cual el accionante cumplió 20 años de servicio.
3. Se actualice la condena en la forma prevista en el artículo 187 del CPACA y se reconozcan intereses moratorios de acuerdo con el artículo 192 ibidem.
4. Se condene a la UGPP al pago de costas.

Hechos

Como fundamentos fácticos la parte actora adujo lo siguiente:

El demandante laboró como docente de secundaria en el Instituto Dorada del Municipio de La Dorada, Caldas, desde el 14 de febrero de 1970 hasta el 31 de enero de 1974, nombrado por Decreto nº 0118 del 5 de febrero de 1970 expedido por el Gobernador de Caldas.

El demandante laboró como docente de secundaria en el Colegio Mariscal Sucre del Municipio de Manizales entre el 1º de febrero de 1974 y el 10 de febrero de 1978, nombrado por Decreto 012 de 1974 del Gobernador de Caldas.

Entre el 11 de febrero de 1978 hasta el 2 de mayo de 1982, el demandante laboró como docente de secundaria en el Colegio Gerardo Arias Ramírez de Villamaría, Caldas, nombrado por Decreto 101 de 1978 del Gobernador de Caldas.

El demandante laboró entre el 5 de mayo de 1982 y el 9 de julio de 2006 – fecha en que ocurrió el retiro del servicio- en las instituciones Marco Fidel Suárez – CASD- y Tecnológico Superior de Caldas, en el Municipio de Manizales.

El 10 de febrero de 1997, por Decreto 056 del Gobernador de Caldas, fue incorporada la planta de personal docente del CASD Marco Fidel Suárez, a la estructura administrativa del Departamento de Caldas, por lo que desde esa fecha el demandante recuperó la calidad de docente departamental.

El demandante cumplió 50 años de edad el 4 de noviembre de 1996 y nunca observó mala conducta durante su desempeño laboral.

El demandante cumplió más de 20 años de servicios como docente de carácter territorial, sumados así: 12 años, 2 meses y 19 días desde el 14 de febrero de

Exp. 17-001-23-33-000-2016-00955-00

1970 hasta el 2 de mayo de 1982 y 7 años, 9 meses y 11 días desde el 10 de febrero de 1997 hasta el 21 de abril de 2005.

El 26 de noviembre de 2015, el demandante elevó solicitud de reconocimiento de pensión gracia a la UGPP; mediante Resolución RDP 006539 de febrero 16 de 2016 se le negó su reclamación, interpuso recurso de apelación contra dicho acto y se confirmó mediante Resolución RDP 016671 de abril 25 de 2016.

Normas violadas y concepto de la violación

Invocó como vulnerados la Ley 91/89, artículo 15 ordinal 2º y la Ley 114 de 1913.

Sostuvo que la demandada desconoce las normas anteriores por cuanto la parte actora cumple los requisitos para acceder al beneficio pensional, por haber estado vinculado al magisterio antes del 31 de diciembre de 1980 y por mas de 20 años como docente departamental observando buena conducta.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La **UGPP** se pronunció frente a la demanda por medio de escrito que obra de folios 78 a 88, oponiéndose a la prosperidad de las pretensiones al considerar que el CASD y el Instituto Tecnológico Superior de Caldas, son del orden nacional y por ello el demandante figura en la base de datos del FOMAG como vinculado desde el 1/04/82 del orden nacional.

Propuso como medios exceptivos los que denominó: *“INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN Y COBRO DE LO NO DEBIDO”*, pues el demandante no cumple con los requisitos legales para acceder a la pensión gracia, al haber sido vinculado a la docencia con carácter de “nacional”; 2) *“BUENA FE”*, pues la UGPP ha expedido todos los actos administrativos que niegan la pensión reclamada por el accionante de conformidad con los preceptos legales; 3) *“PRESCRIPCIÓN”*, atendiendo lo previsto por los artículos 488 del Código Sustantivo del Trabajo y 151 del Código de Procedimiento Laboral; 4) *“GENÉRICA”*, solicitando que se declare oficiosamente todo hecho que constituya excepción a favor de la demandada..

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

- La **parte demandante** Guardó silencio.

- La **UGPP** ratificó lo argumentado en el escrito de contestación de la demanda, e hizo especial énfasis en que la parte demandante tuvo vinculación nacional entre el 05 de mayo de 1982 y 9 de julio de 2006.

Agregó que en la base de datos del FOMAG el demandante aparece como docente con vinculación nacional desde el 01 de abril de 1982.

Corolario de lo anterior, estimó suficientemente demostrada la tesis de la entidad demandada de modo que deben negarse las súplicas de la demanda (fls. 132 – 147, C.1).

CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

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

TRÁMITE PROCESAL

Reparto. Para conocer del asunto, el expediente fue repartido al Tribunal el 16 de diciembre de 2016, correspondiendo por reparto al Despacho del Magistrado ponente de esta providencia (fl. 1, C.1).

Admisión, contestación y traslado de excepciones. Por auto del 9 de marzo de 2017 se admitió la demanda (fl. 35, C.1); que una vez notificada fue contestada oportunamente por la UGPP (fls. 78 a 89, ibídem). La parte actora no se pronunció en relación con las excepciones formuladas según constancia visible a folio 91 del expediente.

Audiencia inicial. El 7 de noviembre de 2018 se llevó a cabo la audiencia inicial que finalizó con decreto de pruebas (fls. 97 a 101, ibídem).

Audiencia de pruebas. Por auto del 11 de octubre de 2019 se prescindió de la audiencia de pruebas y se ordenó el traslado de la documental practicada.

Alegatos y concepto del Ministerio Público. Con auto del 23 de octubre de 2019, se corrió traslado a las partes y al Ministerio Público para alegar de conclusión y emitir el respectivo concepto (fl. 130, C.1). Durante el término conferido, únicamente la parte demandada intervino (fls. 132 a 147, ibídem). El Ministerio Público guardó silencio.

Paso a Despacho para sentencia. El 14 de agosto de 2019 el proceso ingresó a Despacho para sentencia (fl. 148, C.1).

CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

El accionante considera que le asiste derecho al reconocimiento de una pensión gracia de jubilación por haber sumado más de veinte (20) años en la docencia oficial del orden territorial.

Por su parte, la entidad demandada estima que no procede el reconocimiento de la pensión reclamada, por cuanto el accionante únicamente tuvo nombramientos como docente del orden nacional.

En los anteriores términos el Despacho estima que en este proceso se debe dilucidar si al señor Ricardo Beltrán Peña le asiste derecho al reconocimiento de pensión gracia en los términos de las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928, 37 de 1933 y 91 de 1989.

Problema jurídico

De conformidad con la fijación del litigio efectuada en la audiencia inicial, el problema jurídico en el presente asunto se contrae a despejar la siguiente cuestión:

¿Le asiste derecho al señor Ricardo Beltrán Peña, a que le sea reconocida la pensión gracia que reclama, en aplicación del régimen especial consagrado en la Ley 114 de 1913 y demás normas que regulan dicha prestación?

En caso afirmativo,

¿Cómo debe liquidarse la pensión gracia?

¿Se configuró prescripción trienal de mesadas pensionales?

Para despejar las cuestiones planteadas, la Sala abordará los siguientes aspectos: **i)** régimen legal y precedente jurisprudencial aplicable al reconocimiento y liquidación de la pensión gracia; **ii)** hechos acreditados; y **iii)** examen del caso concreto a fin de establecer si el demandante cumple los supuestos de hecho y de derecho para acceder a dicha pensión.

Marco normativo de la pensión gracia

La pensión gracia tuvo su origen con la expedición de la Ley 114 de 1913, que además de crear el derecho, fijó sus parámetros: titulares, tiempo de servicio, edad, requisitos adicionales, cuantía y sujeto obligado a pagarla.

Este beneficio pensional quedó consagrado en los siguientes términos: “(...) *Los Maestros de Escuelas Primarias oficiales que hayan servido en el magisterio por un término no menor de veinte años tienen derecho a una pensión de jubilación vitalicia, en conformidad con las prescripciones de la presente Ley*”.

De conformidad con el artículo 4 de la Ley 114 de 1913, para gozar de la gracia de la pensión, es preciso que el interesado compruebe:

1. *Que en los empleos que ha desempeñado se ha conducido con honradez y consagración.*
2. *Derogado por la Ley 45 de 1931.*
3. *Que no ha recibido ni recibe actualmente otra pensión o recompensa de carácter nacional. Por consiguiente, lo dispuesto en este inciso no obsta para que un maestro pueda recibir a un mismo tiempo sendas pensiones como tal, concedidas por la Nación y por un Departamento.*
4. *Que observa buena conducta.*
5. *Derogado por la Ley 45 de 1931.*
6. *Que ha cumplido cincuenta años, o que se halla en incapacidad por enfermedad u otra causa, de ganar lo necesario para su sostenimiento.*

El numeral tres del artículo 4 de la Ley en cita prescribe que para gozar de la pensión gracia es preciso que el interesado, entre otras cosas, compruebe que no ha recibido ni recibe actualmente otra pensión o recompensa de carácter nacional. Esta disposición ha sido interpretada por el Consejo de Estado, indicando reiterativamente que la misma comporta de manera inequívoca, “(...) *que la pensión gracia no puede ser reconocida a favor de un docente nacional, pues constituye requisito indispensable para su viabilidad que el maestro no reciba retribución alguna de la nación por servicios que le preste, o que no se encuentre pensionado por cuenta de ella. Por lo tanto, los únicos beneficiarios de tal prerrogativa eran los educadores locales o regionales. (...)*”².

En relación con la incompatibilidad legal entre la pensión gracia y otra pensión de carácter nacional, tal como lo contempla el requisito previsto en el

² Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Consejero Ponente: Dr. Nicolás Pájaro Peñaranda. Sentencia S-699 del 26 de agosto de 1997. Actor: Wilberto Therán Mogollón.

numeral 3 de la norma citada, la H. Corte Constitucional sostuvo en sentencia C-479 de 1998, que:

(...) En lo atinente a la incompatibilidad legal entre la pensión gracia y otra pensión o recompensa de carácter nacional, la Corte fue enfática:

En cuanto al aparte acusado del numeral 3 del artículo 4º de la Ley 114 de 1913, que consagra como requisito para gozar de la pensión de gracia el no haber recibido ni recibir actualmente otra pensión o recompensa de carácter nacional, no encuentra la Corte que viole la Ley Suprema, concretamente el principio de igualdad, pues el legislador, en virtud de las facultades que la misma Carta le confiere, es competente para regular los aspectos relativos a la pensión, incluyendo, obviamente, las condiciones para acceder a ella (...).

La Ley 116 de 1928 extendió el beneficio de la pensión gracia a los empleados docentes y profesores de las Escuelas Normales y a los Inspectores de Instrucción Pública, autorizando a los docentes, según su artículo 6, a completar el tiempo requerido para acceder a la pensión, sumando los servicios prestados en diversas épocas tanto en la enseñanza primaria como en la normalista, al asimilar para tales efectos la inspección de instrucción pública a la enseñanza primaria.

Posteriormente, con la Ley 37 de 1933 el beneficio gratuito de la pensión gracia de jubilación se hizo extensivo a los maestros de escuela que hubieren completado el tiempo de servicios señalado por la ley en establecimientos de enseñanza secundaria (artículo 3).

Finalmente la Ley 91 de 1989 en su artículo 15, numeral 2, literal a), limitó la vigencia temporal del derecho al reconocimiento de la pensión gracia para los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980, siempre que reunieran la totalidad de los requisitos legales, al señalar textualmente la norma en mención que:

*(...) Los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 que por mandato de las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928, 37 de 1933 y demás normas que las hubieran desarrollado o modificado, **tuviesen o llegaren a tener derecho a la pensión de gracia, se les reconocerá siempre y cuando cumplan con la totalidad de los requisitos.** Esta pensión seguirá reconociéndose por la Caja Nacional de previsión Social conforme al Decreto 081 de 1976 y será compatible con la pensión ordinaria de jubilación, aun en el evento de estar ésta a cargo total o parcial de la nación. (Negrilla fuera de texto).*

La disposición que acaba de transcribirse fue objeto de análisis por la Sala Plena del Consejo de Estado³, pronunciamiento en el cual se fijaron algunos lineamientos sobre la pensión gracia, y en el que a propósito del artículo 15 transcrito, puntualizó:

4. La disposición transcrita se refiere de manera exclusiva a aquellos docentes departamentales o regionales y municipales que quedaron comprendidos en el mencionado proceso de nacionalización. A ellos, por habérseles sometido repentinamente a este cambio de tratamiento, se les dio la oportunidad de que se les reconociera la referida pensión, siempre que reunieran la totalidad de los requisitos y que hubiesen estado vinculados de conformidad con las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928 y 37 de 1933, con el aditamento de su compatibilidad “con la pensión ordinaria de jubilación, aún en el evento de estar ésta a cargo total o parcial de la Nación: hecho que modificó la Ley 114 de 1913 para dichos docentes, en cuanto ésta señalaba que no podía disfrutar de la pensión gracia quien recibiera “...otra pensión o recompensa de carácter nacional.

5. La norma pretranscrita, sin duda, regula una situación transitoria, pues su propósito, como se ve, no es otro que el de colmar las expectativas de los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 e involucrados, por su labor, en el proceso de nacionalización de la educación primaria y secundaria oficiales.

*6. De lo anterior se desprende que para los docentes nacionalizados que se hayan vinculado después de la fecha a que se acaba de hacer referencia, no existe la posibilidad del reconocimiento de tal pensión, sino de la establecida en el literal B del mismo precepto, o sea la “...pensión de jubilación equivalente al 75% del salario mensual promedio del último año”, que se otorgará por igual a docentes nacionales o nacionalizados (literal B, No. 2, artículo 15 Ib.) hecho que indica que el propósito del legislador fue ponerle fin a la pensión gracia. También, que **dentro del grupo de beneficiarios de la pensión gracia no quedan incluidos los docentes nacionales sino, exclusivamente, los nacionalizados** que, como dice la Ley 91 de 1989, además de haber estado vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 “tuviesen o llegaren a tener derecho a la pensión de gracia... siempre y cuando cumplan con la totalidad de requisitos”. Y por último, que sin la ley 91 de 1989, en especial la norma contenida en el literal A, numeral 2, de su artículo 15, dichos servidores no podrían beneficiarse del reconocimiento de tal pensión, pues habiéndose nacionalizado la educación primaria y secundaria oficiales, dicha prestación, en realidad, no tendría el carácter de graciosa que inicialmente le asignó la ley. (Negrillas de la Sala).*

³ Sentencia del 29 de agosto de 1997 dictada por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, con ponencia del Consejero Nicolás Pájaro Peñaranda, dentro del expediente S-699. El contenido de la citada providencia fue reiterada por la Sección Segunda – Subsección ‘B’ del Alto Tribunal, en providencia del 6 de agosto de 2009, dentro del proceso radicado con el número 25000-23-25-000-2006-03436-01(0019-09), con ponencia del Consejero Víctor Hernando Alvarado Ardila.

Es claro entonces que para los docentes nacionalizados⁴ que se hayan vinculado a partir del 1º de enero de 1981, no existe posibilidad del reconocimiento de tal pensión, sino de la establecida en el literal b) del mismo precepto, o sea, la “*pensión de jubilación equivalente al 75% del salario mensual promedio del último año*”, que se otorgará por igual a docentes nacionales o nacionalizados (literal b), numeral 2, artículo 15 ib.).

Sobre estas bases y siguiendo la línea de estudio trazada, este Tribunal analizará el caso concreto.

Hechos debidamente acreditados

La siguiente es la relación de los hechos debidamente probados que resultan relevantes para solucionar el caso concreto:

- 1. El señor Ricardo Beltrán Peña nació el 4 de noviembre de 1946, de conformidad con lo registrado en los actos administrativos demandados.
- 2. Atendiendo las certificaciones allegadas al expediente, el accionante se ha desempeñado como docente en los siguientes períodos de tiempo y en las instituciones que se indican a continuación:

INSTITUCIÓN	ACTO DE NOMBRAMIENTO	EXTREMOS TEMPORALES		MEDIO DE PRUEBA / FOLIOS
		Inicio	Final	
Instituto Dorada	Decreto nº 0118 del 5 de marzo de 1970 expedido por el Gobernador del Departamento de Caldas	14 de febrero de 1970	31 de enero de 1974	Certificación Departamento de Caldas (fls. 25 a 26, C.1 y fl.4 C.3)
Instituto Mariscal Sucre		Enero de 1974	Febrero de 1978	Certificación del Instituto Mariscal Sucre de fecha 10

⁴ El mismo artículo 1 de la precitada Ley 91 de 1989 define el personal nacional, nacionalizado y territorial para los efectos de la misma ley, así:

(...)
Personal nacional. Son los docentes vinculados por nombramiento del Gobierno Nacional.
Personal nacionalizado. Son los docentes vinculados por nombramiento de entidad territorial antes del 1 de Enero de 1.976 y los vinculados a partir de esta fecha, de conformidad con lo dispuesto por la Ley 43 de 1.975.
Personal territorial. Son los docentes vinculados por nombramiento de entidad territorial, a partir del 1 de Enero de 1.976, sin el cumplimiento del requisito establecido en el artículo 10 de la Ley 43 de 1.975.
Parágrafo. Se entiende que una prestación se ha causado cuando se han cumplido los requisitos para su exigibilidad.

				de abril de 1985 (fl.27 C.1)
Colegio Gerardo Arias Ramírez	Decreto 101 de 1978	1978	1982	Certificación Colegio Gerardo Arias Ramírez (fl.28.C1.)
Centro Auxiliar de Servicios Docentes CASD	Acta de Posesión 060 de marzo 11 de 1970	5 de mayo de 1982	8 de febrero de 2004	Acta de posesión Municipio de Manizales (fl.16, C.3 y fl.23 C.1)
Instituto Tecnológico Superior Francisco José de Caldas	Acta de posesión n°098 del 9 de febrero de 2004	9 de febrero de 2004	9 de julio de 2006	Acta de posesión n°098 del 9 de febrero de 2004(fl.17, C.3 y fl.23 C.1)
TOTAL		AÑOS	MESES	DÍAS
		36	4	25

3. El 26 de noviembre de 2015, el señor Ricardo Beltrán Peña solicitó a la UGPP el reconocimiento y pago de una pensión gracia según lo expuesto en el documento obrante a folio 10 del cuaderno 1).
4. Por Resolución RDP 006539 del 16 de febrero de 2016 (fls. 10 a 15, C.1), la UGPP negó la petición del actor, con fundamento en que no le asistía derecho por computar tiempos de servicio como docente de carácter nacional.
5. El 10 de marzo de 2016 el accionante interpuso recurso de apelación contra el acto administrativo citado en el numeral anterior (fl.19 C.1).
6. Con Resolución n° RDP 016671 del 25 de abril de 2016 (fls. 19 y 22, C.1) la Directora de Pensiones de la UGPP resolvió desfavorablemente el recurso de apelación presentado por el accionante contra el acto que negó la pensión gracia requerida, confirmándolo en su totalidad, con similares argumentos a los del acto recurrido.
7. Mediante Decreto n° 00056 del 10 de febrero de 1997 (fl.29, C.1), el Gobernador del Departamento de Caldas dispuso *“Incorporar a la estructura orgánica del Departamento de Caldas, las plantas de Personal Docente, Directivo Docente y Administrativo del Municipio de **Manizales**, pagadas con recursos del Situado Fiscal para el sector educativo y establecer las financiadas con recursos propios del Departamento, discriminadas por Centros Educativos así: (...)”* (página 1, ibídem. Negrilla y mayúsculas sostenidas son del texto).

Dentro de las incorporaciones mencionadas se enlistó al Centro Auxiliar de Servicios Docentes CASD, identificando al señor Ricardo Beltrán Peña como docente adscrito a tal plantel (Fl.30, C.1).

Se aclaró en el artículo 3 del citado Decreto, que *“El personal incorporado y establecido en virtud del presente Decreto, seguirá devengando únicamente las mismas asignaciones salariales y prestaciones sociales fijadas por disposición del Gobierno Nacional o Departamental de acuerdo con su fuente de financiación.”* (Fl.31, C.1)).

8. El señor Ricardo Beltrán Peña no registra antecedentes disciplinarios, conforme al certificado expedido por la Procuraduría General de la Nación el 21 de noviembre de 2016 (fl. 32, C.1).
9. De conformidad con el Formato único para la expedición de certificados de historia laboral pensión gracia del Municipio de Manizales, el accionante tuvo vinculación nacional como docente en Centro Auxiliar de Servicios Docentes desde el 5 de mayo de 1982 hasta el 8 de febrero de 2004 y en el Instituto Tecnológico Superior de Caldas desde el 9 de febrero de 2004 hasta el 9 de julio de 2006 (fl.23, C1.).

Examen del caso concreto

En el presente asunto, la UGPP consideró que al demandante no le asiste derecho a obtener la pensión gracia, en tanto los tiempos de servicio prestados en su mayoría lo fueron con ocasión de un nombramiento de carácter nacional. Por su parte, el accionante asegura que acreditó el tiempo como docente territorial, en tanto fue incorporado a la planta docente del Departamento de Caldas mediante Decreto nº 00056 del 10 de febrero de 1997, esto es, recuperó su calidad de docente territorial.

Atendiendo lo previsto por las normas referidas en este fallo, para efectos del reconocimiento del derecho pensional reclamado se requiere: **i)** haber estado vinculado a la docencia antes del 31 de diciembre de 1980; **ii)** haber cumplido 50 años de edad; **iii)** haber laborado 20 años en establecimientos oficiales departamentales o municipales, en primaria o en secundaria o como normalista o inspector de instrucción pública con alguna posibilidad de adicionar tiempos en uno y otro cargo, siempre y cuando su nombramiento se hubiere efectuado por una entidad de orden territorial o que hubiere

quedado comprendido el interesado en el proceso de nacionalización⁵; y iv) haber observado buena conducta.

Precisa la Sala de Decisión que la calidad de docente territorial no se adquiere por la prestación del servicio en entidades territoriales geográficamente hablando, sino por el tipo de vinculación a establecimientos del orden territorial. Sobre el particular, el Consejo de Estado en reciente providencia⁶ sostuvo:

Aclara la Sala, que el carácter territorial o nacional de los nombramientos docentes, no lo determina la ubicación del plantel educativo en donde se presten los servicios, como parece creerlo el impugnante, sino el ente gubernativo que en efecto profiere dicho acto, lo que a su vez define la planta de personal a la que pertenecen y el presupuesto de donde proceden los pagos laborales respectivos.

Significa lo anterior, que en el presente caso la demandante no reúne los requisitos establecidos legalmente para beneficiarse de la pensión gracia, pues como ya se dijo, los 20 años de servicio exigidos en las normas que gobiernan dicha prestación, deben ser prestados en su totalidad bajo vinculación territorial o como nacionalizados, en virtud de la Ley 43 de 1975, más no como docentes nacionales, en razón de la incompatibilidad que subsiste frente al pago simultáneo de la pensión gracia y la pensión ordinaria de jubilación a cargo de la Nación, lo que sin duda alguna motivó la negativa del a quo frente a las pretensiones elevadas, consecuencia que impone para la Sala la confirmación del fallo apelado. (Resalta la Sala).

Conforme se indicó en el acápite respectivo, se encuentra establecido que el señor Ricardo Beltrán Peña nació el 4 de noviembre de 1946 y, por ende, cumplió 50 años de edad el 4 de noviembre de 1996.

Así mismo, se demostró que el actor se encontraba vinculado a la docencia antes del 31 de diciembre de 1980; que laboró como docente durante 36 años; y que en ese período observó buena conducta.

En lo que se refiere específicamente al tiempo requerido para acceder a la pensión gracia que reclama, y teniendo en cuenta lo que se acreditó en el proceso, el accionante tuvo vinculación territorial, así:

⁵ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección 'A'. Consejero Ponente: Dr. Luis Rafael Vergara Quintero. Sentencia del 12 de mayo de 2014. Radicación número: 68001-23-31-000-2008-00727-01.

⁶ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección 'A'. Consejero Ponente: Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren. Sentencia del 11 de febrero de 2015. Radicación número: 05001-23-31-000-2006-02850-01(3051-13).

EXTREMOS TEMPORALES		TOTAL TIEMPO LABORADO		
Inicio	Final	Años	Meses	Días
14 de febrero de 1970	31 de enero de 1974	3	11	17
1 de febrero de 1974	02 de mayo de 1982	8	3	1
TOTAL		11	14	18

Por su parte, el tiempo prestado con vinculación nacional, es el siguiente:

EXTREMOS TEMPORALES		TOTAL TIEMPO LABORADO		
Inicio	Final	Años	Meses	Días
5 de mayo de 1982	9 de julio de 2006	24	2	4
TOTAL		24	2	4

Discute el accionante que con la incorporación en la estructura orgánica del Departamento de Caldas que se dio el 10 de febrero de 1997, adquirió nuevamente una vinculación territorial, que sumada a la que ya había consolidado, permite el reconocimiento de la pensión gracia.

En razón de la certificación dada por el Ministerio de Educación Nacional al Departamento de Caldas para el manejo autónomo del situado fiscal⁷, el ente territorial a través de Decreto nº 00056 del 10 de febrero de 1997, incorporó a su estructura orgánica, las plantas de cargos pagadas con aquellos recursos, dentro de las cuales se encontraba la del Centro Auxiliar de Servicios Docentes-CASD, en la que figuraba como docente el señor Ricardo Beltrán Peña (Fl.30, C.1).

El citado decreto aclaró en su artículo 3 que *“El personal incorporado y establecido en virtud del presente Decreto, seguirá devengando únicamente las mismas asignaciones salariales y prestaciones sociales fijadas por disposición del Gobierno Nacional o Departamental de acuerdo con su fuente de financiación.”* (página 3).

El Decreto 196 de 1995⁸ definió a los docentes nacionales y nacionalizados como *“(…) aquellos que han venido siendo financiados con recursos de la Nación y que se financian con recursos del situado fiscal, a partir de la entrada en vigencia de*

⁷ Según Resolución nº 3500 del 12 de agosto de 1996.

⁸ *“por medio del cual se reglamentan parcialmente el artículo 6 de la Ley 60 de 1993 y el artículo 176 de la Ley 115 de 1994, relacionados con la incorporación o afiliación de docentes al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y se dictan otras disposiciones”.*

la Ley 60 de 1993”; mientras que a los docentes departamentales, distritales y municipales, los identificó como “(...) los docentes vinculados por nombramiento de la respectiva entidad territorial con cargo a su propio presupuesto y que pertenecen a su planta de personal”, así como los “(...) financiados o cofinanciados por la Nación-Ministerio de Educación Nacional, mediante convenios y que se encuentran vinculados a plazas departamentales o municipales”.

En el caso que convoca la atención de esta Sala, se advierte que el nombramiento que ostentaba el señor Ricardo Beltrán Peña antes de ser objeto de las incorporaciones señaladas, fue de carácter nacional (fl.16, C.3), como quiera que fue expedido por el Ministerio de Educación Nacional; lo que impide el reconocimiento y pago de la pensión gracia.

No comparte este Tribunal el argumento de la parte demandante consistente en que la incorporación de la que fue objeto en 1997, modificó la vinculación nacional que tenía, pasando a ser un docente departamental. Lo anterior, si se tiene en cuenta que el objeto del Decreto nº 00056 del 10 de febrero de 1997 no fue efectuar nuevos nombramientos, y que incluso las plantas incorporadas se financiaban con recursos del situado fiscal, que a diferencia del Sistema General de Participaciones, se entienden como cesión de un porcentaje de los ingresos corrientes de la Nación, y no como asignación directa de la Constitución Política a las entidades territoriales.

Conclusión

De conformidad con lo expuesto en esta providencia, estima esta Corporación que la parte accionante no acreditó el tiempo de servicio requerido para acceder al beneficio pensional que reclama, teniendo en cuenta la normativa y jurisprudencia mencionadas al inicio de estas consideraciones, así como el análisis de los hechos debidamente probados.

Al no desvirtuarse la legalidad de los actos atacados, las pretensiones de la demanda no están llamadas a prosperar y, en su lugar, debe declararse probada la excepción propuesta por la UGPP, denominada **“INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN Y COBRO DE LO NO DEBIDO”**.

Costas

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

En mérito de lo expuesto, 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 probada la excepción propuesta por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP y que denominó **“INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN Y COBRO DE LO NO DEBIDO”**, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

Segundo. NIÉGANSE las súplicas de la demanda promovida en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, por el señor Ricardo Beltrán Peña contra la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP, por las razones expuestas en precedencia.

Tercero. ABSTIÉNESE de condenar en costas a la parte demandante.

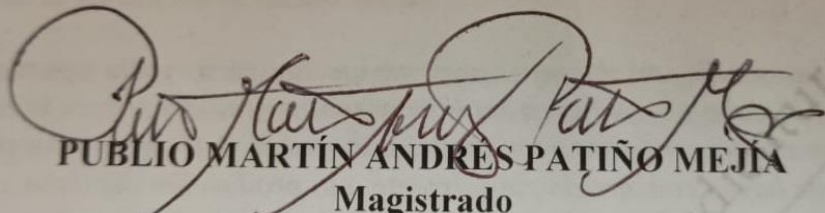
Cuarto. NOTIFÍQUESE conforme lo dispone el artículo 203 del CPACA.

Quinto. Ejecutoriada esta providencia, **LIQUÍDENSE** los gastos del proceso, **DEVUÉLVANSE** los remanentes si los hubiere, y **ARCHÍVESE** el expediente, previas las anotaciones pertinentes en el programa informático *“Justicia Siglo XXI”*.

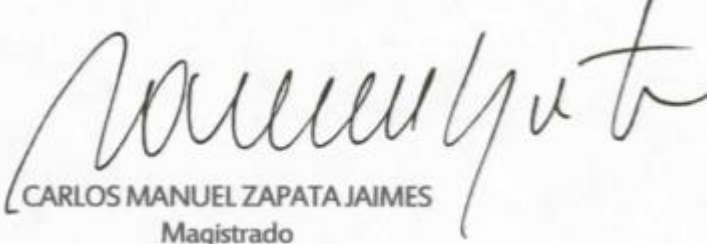
Notifíquese y cúmplase



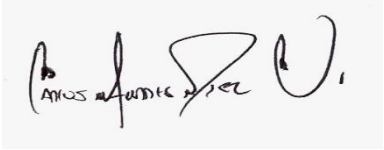
AUGUSTORAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA
Magistrado


CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Maistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
NOTIFICACIÓN POR ESTADO
No. 117
FECHA: 06/07/2022


CARLOS ANDRES DÍEZ VARGAS
SECRETARIO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
-Sala de Decisión-

Magistrado Ponente: Augusto Ramón Chávez Marín

S. 079

Asunto: Sentencia de primera instancia
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicación: 17001-23-33-000-2016-00541-00
Demandante: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP
Demandado: Gustavo Hernando Galíndez Girón

Aprobado en Sala Ordinaria de Decisión, según consta en Acta n° 025 del primero (1°) de julio de dos mil veintidós (2022).

Manizales, primero (1°) de julio de dos mil veintidós (2022).

ASUNTO

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 187 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA¹, esta Sala de Decisión del Tribunal Administrativo de Caldas procede a dictar sentencia en primera instancia dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social², contra el señor Gustavo Hernando Galíndez Girón.

LA DEMANDA

En ejercicio de este medio de control interpuesto el 29 de julio de 2016 (fls. 6 a 11, C.1) se solicitó lo siguiente:

Pretensiones

1. Que se declare la nulidad de la Resolución n° 006998 del 17 de julio de 1995, por la cual se reconoció y ordenó el pago de una pensión gracia a favor del señor Gustavo Hernando Galíndez Girón a partir del 31 de octubre de 1993, la cual se otorgó sin el cumplimiento de los requisitos

¹ En adelante, CPACA.

² En adelante, UGPP.

exigidos por la Ley 114 de 1913 y la Ley 91 de 1989.

- 2. Que como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, se ordene al señor Gustavo Hernando Galíndez Girón reintegrar la totalidad de las sumas pagadas en virtud del acto administrativo que reconoció la pensión gracia toda vez que no cumplía con los requisitos para acceder a ella, valores que deberán ser indexados al momento del pago.
- 3. Declarar que el señor Gustavo Hernando Galindez Girón no le asiste derecho a la pensión gracia ordenada por fallo judicial y por lo tanto no hay lugar a pago de valor alguno por ese concepto.

Hechos de la demanda

Como fundamento fáctico de la demanda, la parte actora expuso lo siguiente:

- 1. De conformidad con los documentos que reposan en el expediente administrativo se evidencia que el señor Gustavo Hernando Galíndez Girón nació el 31 de octubre de 1943.
- 2. El señor Gustavo Hernando Galíndez Girón laboró al servicio del Estado así:

ENTIDAD	DESDE	HASTA	VINCULACIÓN	TIEMPO
Departamento de Nariño	06/10/1962	04/02/1964	Departamental	1 año, 3 meses y 28 días
Ministerio de Educación Nacional	01/02/1974	11/02/1994	Nacional	20 años, y 19 días

- 3. El último cargo desempeñado por el señor Gustavo Hernando Galíndez Girón fue de docente para el Instituto Nacional de Salamina, con vinculación nacional, de conformidad con el certificado expedido por la misma institución el 15 de febrero de 1994. El demandado fue nombrado en dicho cargo por Resolución nº 2470 del 16 de abril de 1974 proferida por el Ministerio de Educación Nacional.
- 4. Por Resolución nº 006998 del 17 de julio de 1995, CAJANAL, reconoció pensión gracia al señor Gustavo Hernando Galíndez Girón en cuantía de \$308.874,81 pesos efectiva a partir del 31 de octubre de 1993.

5. El señor Gustavo Hernando Galíndez Girón está incluido en la nómina general de pensionados con Resolución nº 006998 del 17 de julio de 1995, efectiva a partir del 31 de octubre de 1993.
6. De conformidad con el inciso 3 del artículo 1º del artículo 161 del CPACA, no es necesario el procedimiento previo de conciliación.

Normas violadas y concepto de la violación

La parte demandante estimó como vulneradas las siguientes disposiciones: artículos 1, 2, 4, 6, 121, 122, 123 y 209 de la Constitución Política de Colombia; Ley 91 de 1989: artículo 15, numeral 2, literal a); y Ley 114 de 1913.

Estimó que la Resolución nº 006998 del 17 de julio de 1995 vulnera el ordenamiento jurídico al reconocer una pensión gracia a quien no le asiste derecho, comprometiendo recursos que deben ser destinados al pago de otras pensiones, y desconociendo los principios que rigen la actuación administrativa y judicial como la defensa del interés general, la moralidad administrativa y la igualdad.

Con fundamento en las normas antes citadas, concluyó la UGPP que pese a que el demandante cumple con el requisito de los 20 años de servicio para acceder a la pensión gracia, el cómputo del tiempo se realizó acumulando los servicios prestados a la Nación con el tiempo de servicio prestado al Departamento, por lo que no le asiste derecho a gozar de la pensión gracia.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Actuando debidamente representado y dentro del tiempo oportuno otorgado para tal efecto, el señor Gustavo Hernando Galíndez Girón dio contestación a la demanda en escrito obrante de folios 170 a 178 del cuaderno 1, en los siguientes términos.

Después de describir aspectos normativos y jurisprudenciales de la pensión gracia, expresó que en el caso del señor Galindez se trata de un derecho adquirido.

Agregó que las sumas recibidas por concepto de la pensión reconocida provienen de la entidad encargada de realizar el pago, por lo que ha obrado de buena fe y con el convencimiento del derecho que le asiste a recibir las sumas ordenadas.

Finalmente se opuso a la prosperidad de las pretensiones de la demanda.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

En auto del 14 de febrero de 2020, se concedió a las partes la oportunidad para presentar sus alegatos de conclusión de conformidad con lo dispuesto en el inciso final del artículo 181 del CPACA.

Parte demandante: se pronunció en escrito que obra de folio 250 a 270 del cuaderno 1A.

Parte demandada: presentó alegatos en escrito de folios 271 a 274 del cuaderno 1A.

CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El Ministerio Público no emitió concepto en esta etapa procesal.

TRÁMITE PROCESAL

Reparto. Para conocer del asunto, el expediente fue repartido al Tribunal el 29 de julio de 2016, y asignado al Magistrado ponente de esta providencia.

Admisión, contestación y traslado de excepciones. Por auto del 12 de enero de 2017 se ordenó corregir la demanda y posteriormente el 11 de julio de 2017 se admitió la demanda (fl. 144, C.1); que una vez notificada fue contestada oportunamente por el señor Gustavo Hernando Galíndez Girón (fls. 170 a 178, ibídem).

Medidas cautelares. Trámite. Por auto del 28 de noviembre de 2017 se negó el decretó la medida cautelar solicitada (fls. 192 a 194, C.1). Contra dicha decisión, la entidad demandante interpuso recurso de reposición el cual fue decidido por auto del 30 de enero de 2019 y se confirmó la negativa.

Audiencia inicial. El 26 de marzo de 2019 el proceso ingresó a Despacho para fijar fecha para audiencia inicial (fl. 219, C.1), la cual se llevó a cabo el 9 de octubre del mismo año, que finalizó con el decreto de pruebas de oficio.

Audiencia de pruebas. Una vez allegada la prueba la solicitada, se incorporó la misma y se concedió a las partes un término de 10 días para presentar alegatos de conclusión.

El 10 de marzo de 2020 el proceso ingresó a Despacho para sentencia.

CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

Pretende la entidad demandante que por parte de esta Corporación se declare la nulidad de las Resoluciones nº 006998 del 17 de julio de 1995, expedida por CAJANAL con las cuales se reconoció pensión gracia al señor Gustavo Hernando Galíndez Girón, y, como consecuencia de tal declaración, se condene al demandado a que reintegre la totalidad de las sumas canceladas por este concepto, debidamente indexadas conforme a la ley.

Problema jurídico

El problema jurídico en el presente asunto se contrae a resolver los siguientes interrogantes:

- *¿Le asistía derecho al señor Gustavo Hernando Galíndez Girón al reconocimiento y pago de la pensión gracia?*
- *En caso negativo, ¿Procede la devolución de todo lo recibido como consecuencia del reconocimiento de pensión gracia?*

Para despejar las cuestiones planteadas, la Sala abordará los siguientes aspectos: **i)** régimen legal y precedente jurisprudencial aplicable al reconocimiento y liquidación de la pensión gracia; **ii)** hechos acreditados; **iii)** examen del caso concreto a fin de establecer si el demandante cumple los supuestos de hecho y de derecho para acceder a dicha pensión; y **iv)** reintegro de los dineros ya pagados.

Marco normativo de la pensión gracia

La pensión gracia tuvo su origen con la expedición de la Ley 114 de 1913, que además de crear el derecho, fijó sus parámetros: titulares, tiempo de servicio, edad, requisitos adicionales, cuantía y sujeto obligado a pagarla.

Este beneficio pensional quedó consagrado en los siguientes términos: “(...) *Los Maestros de Escuelas Primarias oficiales que hayan servido en el magisterio por un término no menor de veinte años tienen derecho a una pensión de jubilación vitalicia, en conformidad con las prescripciones de la presente Ley*”.

De conformidad con el artículo 4 de la Ley 114 de 1913, para gozar de la gracia de la pensión, es preciso que el interesado compruebe:

1. *Que en los empleos que ha desempeñado se ha conducido con honradez y consagración.*
2. *Derogado por la Ley 45 de 1931.*
3. *Que no ha recibido ni recibe actualmente otra pensión o recompensa de carácter nacional. Por consiguiente, lo dispuesto en este inciso no obsta para que un maestro pueda recibir a un mismo tiempo sendas pensiones como tal, concedidas por la Nación y por un Departamento.*
4. *Que observa buena conducta.*
5. *Derogado por la Ley 45 de 1931.*
6. *Que ha cumplido cincuenta años, o que se halla en incapacidad por enfermedad u otra causa, de ganar lo necesario para su sostenimiento.*

El numeral tres del artículo 4 de la Ley en cita prescribe que para gozar de la pensión gracia es preciso que el interesado, entre otras cosas, compruebe que no ha recibido ni recibe actualmente otra pensión o recompensa de carácter nacional. Esta disposición ha sido interpretada por el Consejo de Estado, indicando reiterativamente que la misma comporta de manera inequívoca, “(...) que la pensión gracia no puede ser reconocida a favor de un docente nacional, pues constituye requisito indispensable para su viabilidad que el maestro no reciba retribución alguna de la nación por servicios que le preste, o que no se encuentre pensionado por cuenta de ella. Por lo tanto, los únicos beneficiarios de tal prerrogativa eran los educadores locales o regionales. (...)”³.

Así pues, existe incompatibilidad legal entre la pensión gracia y otra pensión de carácter nacional, tal como lo contempla el requisito previsto en el numeral 3 de la norma citada, frente al cual se ha pronunciado la Corte Constitucional en sentencia C-479 de 1998⁴.

La Ley 116 de 1928 extendió el beneficio de la pensión gracia a los empleados docentes y profesores de las escuelas normales y a los inspectores de instrucción pública, autorizando a los docentes, según su artículo 6, a completar el tiempo requerido para acceder a la pensión, sumando los

³ Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Consejero Ponente: Dr. Nicolás Pájaro Peñaranda. Sentencia S-699 del 26 de agosto de 1997. Actor: Wilberto Therán Mogollón.

⁴ En dicha providencia, la Corte sostuvo: “En cuanto al aparte acusado del numeral 3 del artículo 4º de la Ley 114 de 1913, que consagra como requisito para gozar de la pensión de gracia el no haber recibido ni recibir actualmente otra pensión o recompensa de carácter nacional, no encuentra la Corte que viole la Ley Suprema, concretamente el principio de igualdad, pues el legislador, en virtud de las facultades que la misma Carta le confiere, es competente para regular los aspectos relativos a la pensión, incluyendo, obviamente, las condiciones para acceder a ella (...)”.

servicios prestados en diversas épocas tanto en la enseñanza primaria como en la normalista, al asimilar para tales efectos la inspección de instrucción pública a la enseñanza primaria.

Posteriormente, con la Ley 37 de 1933 el beneficio gratuito de la pensión gracia de jubilación se hizo extensivo a los maestros de escuela que hubieren completado el tiempo de servicios señalado por la ley en establecimientos de enseñanza secundaria (artículo 3).

Finalmente la Ley 91 de 1989 en su artículo 15, numeral 2, literal a), limitó la vigencia temporal del derecho al reconocimiento de la pensión gracia para los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980, siempre que reunieran la totalidad de los requisitos legales⁵.

La anterior disposición fue objeto de análisis por la Sala Plena del Consejo de Estado⁶, pronunciamiento en el cual se fijaron algunos lineamientos sobre la pensión gracia, y en el que a propósito del artículo 15, puntualizó:

4. La disposición transcrita se refiere de manera exclusiva a aquellos docentes departamentales o regionales y municipales que quedaron comprendidos en el mencionado proceso de nacionalización. A ellos, por habérseles sometido repentinamente a este cambio de tratamiento, se les dio la oportunidad de que se les reconociera la referida pensión, siempre que reunieran la totalidad de los requisitos y que hubiesen estado vinculados de conformidad con las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928 y 37 de 1933, con el aditamento de su compatibilidad “con la pensión ordinaria de jubilación, aún en el evento de estar ésta a cargo total o parcial de la Nación: hecho que modificó la Ley 114 de 1913 para dichos docentes, en cuanto ésta señalaba que no podía disfrutar de la pensión gracia quien recibiera “...otra pensión o recompensa de carácter nacional.

5. La norma pretranscrita, sin duda, regula una situación transitoria, pues su propósito, como se ve, no es otro que el de colmar las expectativas de los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 e involucrados, por su labor, en el proceso de nacionalización de la educación primaria y secundaria

⁵ (...) **Los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980** que por mandato de las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928, 37 de 1933 y demás normas que las hubieran desarrollado o modificado, **tuviesen o llegaren a tener derecho a la pensión de gracia, se les reconocerá siempre y cuando cumplan con la totalidad de los requisitos.** Esta pensión seguirá reconociéndose por la Caja Nacional de previsión Social conforme al Decreto 081 de 1976 y será compatible con la pensión ordinaria de jubilación, aun en el evento de estar ésta a cargo total o parcial de la nación.

⁶ Sentencia del 29 de agosto de 1997 dictada por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, con ponencia del Consejero Nicolás Pájaro Peñaranda, dentro del expediente S-699. El contenido de la citada providencia fue reiterada por la Sección Segunda – Subsección ‘B’ del Alto Tribunal, en providencia del 6 de agosto de 2009, dentro del proceso radicado con el número 25000-23-25-000-2006-03436-01(0019-09), con ponencia del Consejero Víctor Hernando Alvarado Ardila.

oficiales.

6. De lo anterior se desprende que para los docentes nacionalizados que se hayan vinculado después de la fecha a que se acaba de hacer referencia, no existe la posibilidad del reconocimiento de tal pensión, sino de la establecida en el literal B del mismo precepto, o sea la “...pensión de jubilación equivalente al 75% del salario mensual promedio del último año”, que se otorgará por igual a docentes nacionales o nacionalizados (literal B, No. 2, artículo 15 Ib.) hecho que indica que el propósito del legislador fue ponerle fin a la pensión gracia. También, que **dentro del grupo de beneficiarios de la pensión gracia no quedan incluidos los docentes nacionales sino, exclusivamente, los nacionalizados** que, como dice la Ley 91 de 1989, además de haber estado vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 “tuviesen o llegaren a tener derecho a la pensión de gracia... siempre y cuando cumplan con la totalidad de requisitos”. Y por último, que sin la ley 91 de 1989, en especial la norma contenida en el literal A, numeral 2, de su artículo 15, dichos servidores no podrían beneficiarse del reconocimiento de tal pensión, pues habiéndose nacionalizado la educación primaria y secundaria oficiales, dicha prestación, en realidad, no tendría el carácter de graciosa que inicialmente le asignó la ley.

(...). (Negrillas de la Sala).

Es claro entonces que para los docentes nacionalizados⁷ que se hayan vinculado a partir del 1º de enero de 1981, no existe posibilidad del reconocimiento de tal pensión, sino de la establecida en el literal b del mismo precepto, o sea, la “pensión de jubilación equivalente al 75% del salario mensual promedio del último año”, que se otorgará por igual a docentes nacionales o nacionalizados (literal b), numeral 2, artículo 15 ib.).

En resumen, de conformidad con las leyes antes citadas, tienen derecho al reconocimiento y pago de la pensión gracia, los maestros de enseñanza primaria oficial, empleados y profesores de escuelas normales e inspectores de instrucción pública, y maestros que hubieran completado los servicios en establecimientos de enseñanza secundaria, prestación a la que, a partir de las precisiones que se hicieron por la Sala Plena de lo Contencioso

⁷ El mismo artículo 1 de la precitada Ley 91 de 1989 define el personal nacional, nacionalizado y territorial para los efectos de la misma ley, así:

(...)

Personal nacional. Son los docentes vinculados por nombramiento del Gobierno Nacional.

Personal nacionalizado. Son los docentes vinculados por nombramiento de entidad territorial antes del 1 de Enero de 1.976 y los vinculados a partir de esta fecha, de conformidad con lo dispuesto por la Ley 43 de 1.975.

Personal territorial. Son los docentes vinculados por nombramiento de entidad territorial, a partir del 1 de Enero de 1.976, sin el cumplimiento del requisito establecido en el artículo 10 de la Ley 43 de 1.975.

Parágrafo. Se entiende que una prestación se ha causado cuando se han cumplido los requisitos para su exigibilidad.

Administrativo en sentencia del 26 de agosto de 1997, dictada en el proceso n° S-699, de la cual fue ponente el Consejero Dr. Nicolás Pájaro Peñaranda, sólo acceden aquellos docentes que hubieran prestado los servicios en planteles municipales, distritales o departamentales; esto es, no tienen derecho a ella, aquellos que hubieran servido en centros educativos de carácter nacional⁸.

Sobre estas bases y siguiendo la línea de estudio trazada, este Tribunal analizará el caso concreto.

Hechos debidamente acreditados

La siguiente es la relación de los hechos debidamente probados que resultan relevantes para solucionar el caso concreto:

1. El señor Gustavo Hernando Galíndez Girón nació el 31 de octubre de 1943, de conformidad con la copia de su cédula de ciudadanía visible a folio 35 del cuaderno principal del expediente.
2. Atendiendo los hechos narrados en el escrito de demanda, y que no fueron controvertidos por el demandado, el señor Gustavo Hernando Galíndez Girón se desempeñó como docente en los siguientes períodos de tiempo:

⁸ En sentencia del 19 de julio de 2006 proferida por la Sección Segunda – Subsección ‘B’ del Consejo de Estado, con ponencia del Dr. Alejandro Ordoñez Maldonado (E), dentro del proceso radicado con el número: 19001-23-31-000-1997-08005-01(1134-01), se señaló:

La Ley 114 de 1913 otorgó a los maestros de escuelas primarias oficiales que cumplieran con los requisitos establecidos en el artículo 4º de la misma, una pensión Nacional por servicios prestados a los departamentos y municipios, siempre y cuando comprobaran que “... no han recibido ni reciben actualmente otra pensión o recompensa de carácter Nacional.”

Dicha pensión en principio establecida para los maestros de enseñanza primaria oficiales, fue extendida por la Ley 116 de 1928 a los empleados y profesores de las escuelas normales y a los Inspectores de Instrucción Pública.

Más adelante se hizo extensiva mediante la Ley 37 de 1933 a los maestros que hubieran completado los servicios señalados por la ley, en establecimientos de enseñanza secundaria.

En resumen, de conformidad con las Leyes antes citadas, han tenido derecho al reconocimiento y pago de la pensión gracia, los maestros de enseñanza primaria oficial, empleados y profesores de escuelas normales e inspectores de instrucción pública y maestros que hubieran completado los servicios en establecimientos de enseñanza secundaria, prestación a la que, a partir de las precisiones que se hicieron por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo en sentencia de 26 de agosto de 1997, dictada en el proceso No. S-699 de la cual fue ponente el Magistrado Dr. Nicolás Pájaro Peñaranda, sólo acceden aquellos docentes que hubieran prestado los servicios en planteles municipales, distritales o departamentales. No tienen derecho a ella, aquellos que hubieran servido en centros educativos de carácter nacional.”

ENTIDAD	DESDE	HASTA	VINCULACIÓN	TIEMPO
Departamento de Nariño	06/10/1962	04/02/1964	Departamental	1 año, 3 meses y 28 días
Ministerio de Educación Nacional	01/02/1974	11/02/1994	Nacional	20 años, y 19 días

- Mediante Decreto nº 00033 del 10 de febrero de 1997 (fl. 28, C.2), el Gobernador del Departamento de Caldas incorporó la planta de cargos y de personal docente del Instituto Nacional de Salamina.
- Por Resolución nº 006998 del 17 de julio de 1995, CAJANAL reconoció y ordenó el pago de una pensión gracia a favor del señor Gustavo Hernando Galíndez Girón, efectiva a partir del 31 de octubre de 1993 (fls. 91 a 93, C.1).
- Decretos expedidos por el Gobernador del Departamento de Nariño en los cuales se nombra como docente al señor Gustavo Hernando Galíndez Girón (fls.1 a 18 C.2).
- Resolución nº2470 del 16 de abril de 1974 por medio del cual el Ministerio de Educación Nacional nombra al señor Gustavo Hernando Galíndez Girón en el Instituto Nacional Salamina (fl.23 C. 2) y acta de posesión en el mencionado cargo de fecha 10 de mayo de 1974 (fl.26, C2).
- Formatos Único para expedición de certificado de historia laboral nº3499 del 26 de noviembre de 2019, en el que se advierte que el tipo de vinculación del Gustavo Hernando Galíndez Girón es nacional (fl. 27, C.2).
- Certificado del Departamento de Caldas en el cual se lee que el Instituto Nacional Salamina es de carácter nacional (fl.28.C1)

Examen del caso concreto

En el presente asunto, la UGPP consideró que al demandante no le asiste derecho a obtener la pensión gracia, en tanto los tiempos de servicio prestados en su mayoría lo fueron con ocasión de un nombramiento de carácter nacional. Por su parte, el señor Galíndez Girón aseguró que la resolución por la cual se ordenó el reconocimiento y pago de la pensión gracia goza de presunción legalidad, y que los dineros recibidos con ocasión del reconocimiento los ha percibido con el pleno convencimiento del derecho que le asiste y obrando de buena fe.

Atendiendo lo previsto por las normas referidas en este fallo, para efectos del reconocimiento del derecho pensional reclamado se requiere: **i)** haber estado vinculado a la docencia antes del 31 de diciembre de 1980; **ii)** haber cumplido 50 años de edad; **iii)** haber laborado 20 años en establecimientos oficiales departamentales o municipales, en primaria o en secundaria o como normalista o inspector de instrucción pública con alguna posibilidad de adicionar tiempos en uno y otro cargo, siempre y cuando su nombramiento se hubiere efectuado por una entidad de orden territorial o que hubiere quedado comprendido el interesado en el proceso de nacionalización⁹; y **iv)** haber observado buena conducta.

Precisa la Sala de Decisión que la calidad de docente territorial no se adquiere por la prestación del servicio en entidades territoriales geográficamente hablando, sino por el tipo de vinculación a establecimientos del orden territorial. Sobre el particular, el Consejo de Estado en reciente providencia¹⁰ sostuvo:

Aclara la Sala, que el carácter territorial o nacional de los nombramientos docentes, no lo determina la ubicación del plantel educativo en donde se presten los servicios, como parece creerlo el impugnante, sino el ente gubernativo que en efecto profiere dicho acto, lo que a su vez define la planta de personal a la que pertenecen y el presupuesto de donde proceden los pagos laborales respectivos.

Significa lo anterior, que en el presente caso la demandante no reúne los requisitos establecidos legalmente para beneficiarse de la pensión gracia, pues como ya se dijo, los 20 años de servicio exigidos en las normas que gobiernan dicha prestación, deben ser prestados en su totalidad bajo vinculación territorial o como nacionalizados, en virtud de la Ley 43 de 1975, más no como docentes nacionales, en razón de la incompatibilidad que subsiste frente al pago simultáneo de la pensión gracia y la pensión ordinaria de jubilación a cargo de la Nación, lo que sin duda alguna motivó la negativa del a quo frente a las pretensiones elevadas, consecuencia que impone para la Sala la confirmación del fallo apelado. (Resalta la Sala).

Conforme se indicó en el acápite respectivo, se encuentra establecido que el señor Gustavo Hernando Galindez Girón nació el 31 de octubre de 1943 y, por ende, cumplió 50 años de edad el 31 de octubre de 1993.

⁹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección 'A'. Consejero Ponente: Dr. Luis Rafael Vergara Quintero. Sentencia del 12 de mayo de 2014. Radicación número: 68001-23-31-000-2008-00727-01.

¹⁰ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección 'A'. Consejero Ponente: Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren. Sentencia del 11 de febrero de 2015. Radicación número: 05001-23-31-000-2006-02850-01(3051-13).

Así mismo, se demostró que el actor se encontraba vinculado a la docencia antes del 31 de diciembre de 1980; que al 12 de abril de 1994, fecha en la que solicitó el reconocimiento del derecho pensional, había laborado como docente durante más de 20 años; y que en ese período observó buena conducta.

En lo que se refiere específicamente al tiempo requerido para acceder a la pensión gracia que reclama, y teniendo en cuenta lo que se acreditó en el proceso, el accionante tuvo vinculación territorial, así:

El tiempo laborado con vinculación departamental es

EXTREMOS TEMPORALES		TOTAL TIEMPO LABORADO		
Inicio	Final	Años	Meses	Días
06 de octubre de 1962	04 de febrero de 1964	1	3	28
SUBTOTAL		1	3	28

Por su parte, el tiempo prestado con vinculación nacional, es el siguiente:

EXTREMOS TEMPORALES		TOTAL TIEMPO LABORADO		
Inicio	Final	Años	Meses	Días
01 de febrero de 1974	11 de febrero de 1994	20	0	19
SUBTOTAL		21	3	47
TOTAL LABORADO		21	3	47

En razón de la certificación expedida por el Ministerio de Educación Nacional al Departamento de Caldas para el manejo autónomo del situado fiscal¹¹, la entidad territorial a través de Decreto nº 00033 del 10 de febrero de 1997, incorporó a su estructura orgánica las plantas de cargos pagadas con aquellos recursos, dentro de las cuales se encontraba la del Instituto Nacional de Salamina, en la que figuraba como docente el señor Ariel de Jesús Londoño Ríos (fls. 25 a 28, C.2).

El Decreto 196 de 1995¹² definió a los docentes nacionales y nacionalizados

¹¹ Según Resolución nº 3500 del 12 de agosto de 1996.
¹² “por medio del cual se reglamentan parcialmente el artículo 6 de la Ley 60 de 1993 y el artículo 176 de la Ley 115 de 1994, relacionados con la incorporación o afiliación de docentes al Fondo Nacional de Prestaciones

como “(...) aquellos que han venido siendo financiados con recursos de la Nación y que se financian con recursos del situado fiscal, a partir de la entrada en vigencia de la Ley 60 de 1993”; mientras que a los docentes departamentales, distritales y municipales, los identificó como “(...) los docentes vinculados por nombramiento de la respectiva entidad territorial con cargo a su propio presupuesto y que pertenecen a su planta de personal”, así como los “(...) financiados o cofinanciados por la Nación-Ministerio de Educación Nacional, mediante convenios y que se encuentran vinculados a plazas departamentales o municipales”.

En el caso que convoca la atención de esta Sala, se advierte que el nombramiento que ostentaba el señor Gustavo Hernando Galíndez Girón antes de ser objeto de la incorporación señalada, era de carácter nacional, como quiera que fue expedido por el Ministerio de Educación Nacional; lo que impide el reconocimiento y pago de la pensión gracia.

Adicionalmente, el Decreto nº 00033 del 10 de febrero de 1997 estableció que el régimen salarial y prestacional del personal incorporado sería el mismo que tenían al momento de realizarse la respectiva incorporación.

Lo expuesto guarda consonancia con el artículo 6 de la Ley 60 de 1993, pues al manifestar que el régimen prestacional aplicable a los docentes nacionales que se incorporaran a las plantas departamentales sería el reconocido por la Ley 91 de 1989, hay que tener en cuenta que esta última disposición previó, de un lado, que los docentes nacionales se regirían por las normas vigentes aplicables a los empleados públicos del orden nacional, y de otro, que para aquellos docentes vinculados antes del 31 de diciembre de 1980 que por mandato de las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928, 37 de 1933 y demás normas que las hubieren desarrollado o modificado, tuviesen o llegaren a tener derecho a la pensión de gracia, se les reconocería siempre y cuando cumplieran con la totalidad de los requisitos, lo que no ocurrió en este caso.

Sobre la pretensión de reintegro de los dineros ya pagados

Como consecuencia de la declaratoria de nulidad y a título de restablecimiento del derecho, la UGPP solicita que se condene al demandado a reintegrar a la entidad, debidamente indexadas, la totalidad de las sumas de dinero pagadas por concepto de pensión gracia.

Al respecto es importante destacar que el artículo 83 de la Constitución Política establece que “*Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas.*”.

Por su parte, el artículo 164 del CPACA preceptúa:

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

1. En cualquier tiempo, cuando:

(...)

c) Se dirija contra actos que reconozcan o nieguen total o parcialmente prestaciones periódicas. Sin embargo, no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe;

(...) (Negrillas fuera de texto)

Sobre la buena fe y su alcance en temas como el debatido, la Corte Constitucional se ha pronunciado en múltiples pronunciamientos, de los cuales se cita en particular la sentencia C-1194 de 2008¹³, de la que se desprende que los particulares en sus actuaciones siempre están amparados por dicho principio, conducta que por estar revestida de una presunción legal puede ser desvirtuada mediante prueba en contrario.

En el presente asunto dicha demostración correspondía a la entidad demandante, probando que el demandado se valió de medios ilegales para la adquisición de beneficios o prebendas a efecto de acceder a la reliquidación reconocida, lo que al no ocurrir en este proceso judicial, hace necesaria la aplicación de dicho principio de buena fe.

En un caso de características fácticas similares al presente¹⁴, el Consejo de Estado sostuvo que si la administración no demuestra la mala fe del beneficiario que recibió los pagos, es improcedente la devolución de los mismos; premisa que respalda la expuesta anteriormente por esta Corporación.

De acuerdo con lo anterior, observa la Sala que el error no puede imputarse al accionado, y que así mismo su comisión no se basó en información falsa entregada por el demandante, o por lo menos ello no se planteó ni se demostró dentro de este proceso judicial.

Como consecuencia de lo expuesto, la Sala encuentra que la parte

¹³ H. Corte Constitucional. Sala Plena. Magistrado Ponente: Dr. Rodrigo Escobar Gil. Sentencia C-1194 del 3 de diciembre de 2008.

¹⁴ H. Consejo de Estado. Sección Segunda. Subsección 'B'. Consejero Ponente: Dr. Alejandro Ordoñez Maldonado. Sentencia del 17 de mayo de 2007. Radicado: 25000-23-25-000-1999-05334-01.

demandada está amparada por el principio de la buena fe; razón por la cual no está obligada a devolver lo que ya le fue pagado por este concepto.

Conclusión

De conformidad con lo expuesto en esta providencia, estima esta Corporación que el acto demandado debe ser anulado por haber reconocido, la pensión gracia al señor Gustavo Hernando Galíndez Girón sin el lleno de los requisitos para acceder a la prestación.

Aclara la Sala que la nulidad del acto demandado, por medio del cual se reconoció pensión gracia al señor Gustavo Hernando Galindez Girón, sólo producirá efectos a partir de la ejecutoria del presente fallo, con sustento en el respeto de los derechos adquiridos de buena fe.

Costas

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 188 del CPACA, adicionado por el artículo 47 de la Ley 2080 de 2021, esta Sala de Decisión se abstendrá de condenar en costas en esta instancia.

Al respecto, el H. Consejo de Estado¹⁵ ha expresado que la condena en costas “(...) implica una valoración objetiva valorativa que excluye como criterio de decisión la mala fe o la temeridad de las partes. (...)”, y en virtud de lo cual el Juez debe revisar si las mismas se causaron y en la medida de su comprobación. Como sustento de dicha conclusión, el Tribunal remite a providencia de la misma Alta Corporación¹⁶, en la que abordó en forma extensa el tema y concluyó lo siguiente:

- a) *El legislador introdujo un cambio sustancial respecto de la condena en costas, al pasar de un criterio “subjetivo” –CCA- a uno “objetivo valorativo” –CPACA-.*
- b) *Se concluye que es “objetivo” porque en toda sentencia se “dispondrá” sobre costas, es decir, se decidirá, bien sea para condenar total o parcialmente, o bien para abstenerse, según las precisas reglas del CGP.*
- c) *Sin embargo, se le califica de “valorativo” porque se 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*

¹⁵ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. Consejero Ponente: Dr. William Hernández Gómez. Sentencia del 18 de enero de 2018. Radicación número: 44001-23-33-000-2014-90035-01(1575-16).

¹⁶ 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. Radicación número: 13001-23-33-000-2013-00022-01(1291-14).

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.

- d) La cuantía de la condena en agencias en derecho, en materia laboral, se fijará atendiendo la posición de los sujetos procesales, pues varía según sea la parte vencida el empleador, el trabajador o el jubilado, estos últimos más vulnerables y generalmente de escasos recursos, así como la complejidad e intensidad de la participación procesal (Acuerdo núm. 1887 de 2003 Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura).*
- e) Las estipulaciones de las partes en materia de costas se tendrán por no escritas, por lo que el juez en su liquidación no estará atado a lo así pactado por éstas.*
- f) La liquidación de las costas (incluidas las agencias en derecho), la hará el despacho de primera o única instancia, tal y como lo indica el CGP¹⁷, previa elaboración del secretario y aprobación del respectivo funcionario judicial.*
- g) Procede condena en costas tanto en primera como en segunda instancia.*

De lo hasta aquí expuesto concluye este Tribunal que con el CPACA, la imposición de condena en costas no fue establecida de manera subjetiva en los términos previstos anteriormente por el Código Contencioso Administrativo y el Código de Procedimiento Civil, esto es, apelando a la observancia de buena conducta por parte de la parte vencida, sino atendiendo un criterio denominado por la jurisprudencia “*objetivo valorativo*”, producto del cual las costas proceden siempre y cuando las mismas se hayan causado y la parte interesada haya aportado prueba de su existencia, de su utilidad y de su correspondencia con actuaciones autorizadas por la ley.

Ahora, siguiendo el criterio *objetivo valorativo*, encuentra esta Corporación que los gastos o expensas en los que eventualmente incurrió la parte demandante con ocasión de este proceso no se encuentran acreditados en el expediente, razón por la cual no es procedente emitir condena en costas por dicho concepto.

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,

¹⁷ Cita de cita: “**ARTÍCULO 366. LIQUIDACIÓN.** Las costas y agencias en derecho serán liquidadas de manera concentrada en el juzgado que haya conocido del proceso en primera o única instancia, inmediatamente quede ejecutoriada la providencia que le ponga fin al proceso o notificado el auto de obediencia a lo dispuesto por el superior, con sujeción a las siguientes reglas:(...)”

FALLA

Primero. DECLÁRASE la nulidad de la Resolución nº 006998 del 17 de julio de 1995 proferida por la Subdirectora General de Prestaciones Económicas y la Jefe de División de Reconocimiento de CAJANAL, con la cual se reconoció y ordenó el pago de la pensión gracia al señor Gustavo Hernando Galíndez Girón, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

Segundo. NIÉGANSE las demás pretensiones de la demanda, por las razones expuestas en precedencia.

Tercero. SIN COSTAS por lo brevemente expuesto.

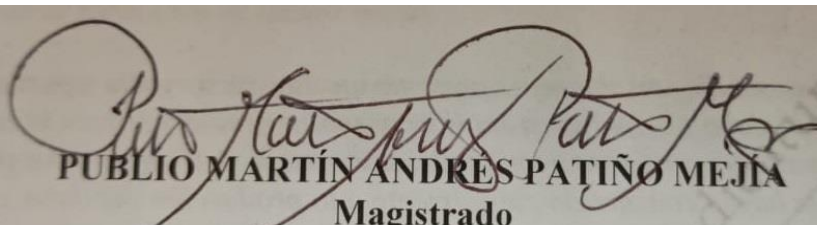
Cuarto. NOTIFÍQUESE conforme lo dispone el artículo 203 del CPACA.

Quinto. Ejecutoriada esta providencia, **LIQUÍDENSE** los gastos del proceso, **DEVUÉLVANSE** los remanentes si los hubiere y **ARCHÍVENSE** las diligencias, previas las anotaciones pertinentes en el programa informático “Justicia 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
-Sala Quinta de Decisión-

Magistrado Ponente: Augusto Ramón Chávez Marín

S.: 080

Asunto:	Sentencia de primera instancia
Medio de control:	Ejecutivo
Radicación:	17001-23-33-000-2017-00816-00
Demandante:	Martha Cecilia García Botero
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° 025 del primero (1°) de julio de dos mil veintidós (2022).

Manizales, primero (1°) de julio de dos mil veintidós (2022).

ASUNTO

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 187 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA)¹, esta Sala de Decisión procede a dictar sentencia anticipada de primera instancia dentro del proceso ejecutivo promovido por la señora Martha Cecilia García Botero contra la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP)².

DEMANDA

El 10 de noviembre de 2017 fue radicada en este Tribunal solicitud de ejecución a continuación del proceso ordinario radicado con el número 17001-23-00-000-2011-00002-00 (fls. 1 a 6, C.1), con el fin de obtener que se librara mandamiento de pago a favor de la parte accionante y en contra de la UGPP, por los valores que a continuación se indican:

1. Por la suma de \$20'573.609,19, por concepto de indexación ordenada en la sentencia del 8 de mayo de 2014, desde la fecha de ejecutoria del fallo

¹ En adelante, CPACA.

² En adelante, UGPP.

(7 de julio de 2014) hasta la fecha en que fue presentada la solicitud (30 de octubre de 2017).

2. Por la suma de \$17'472.529,03, por concepto de intereses moratorios derivados de la sentencia proferida por el Consejo de Estado en segunda instancia, desde la fecha de ejecutoria del fallo (7 de julio de 2014) hasta la fecha en que fue presentada la solicitud (30 de octubre de 2017).
3. Por la suma que se llegare a causar por concepto de intereses moratorios hasta la fecha en quede en firme la liquidación del crédito.

Hechos

Como fundamento fáctico de la demanda, la parte actora expuso lo siguiente (fl. 1, C.1):

1. Mediante sentencia del 8 de mayo de 2014, proferida en segunda instancia por el Consejo de Estado, se ordenó a la UGPP reconocer y pagar pensión gracia a favor de la señora Martha Cecilia García Botero.
2. Dado que el fallo referido quedó ejecutoriado el 7 de julio de 2014, la UGPP debía pagar desde esa fecha la indexación de mesadas a las que tenía derecho la accionante a partir del 24 de septiembre de 2006, que ascendía a la suma de \$225'891.568,43.
3. La entidad demandada no cumplió la sentencia en la fecha señalada, razón por la cual tanto el retroactivo como los intereses moratorios se incrementaron.
4. El 24 de septiembre de 2014, la UGPP realizó pago parcial por valor de \$75'924.177,17, pese a que para dicha fecha debía la suma de \$235'406.412, quedando entonces un saldo de \$169'584.969,11 que continuó causando intereses.
5. El 26 de octubre de 2014, la UGPP realizó nuevamente un pago parcial por valor de \$152'756.405, no obstante que para la citada calenda adeudaba la suma de \$169'584.969,11 por concepto de capital y \$3'745.045,09 por intereses, quedando entonces un saldo de \$20'573.609,19 que continuó causando intereses hasta la fecha de presentación de la solicitud de ejecución por valor de \$17'472.529,03.

6. De conformidad con el artículo 1.653 del Código Civil, cuando se adeuda capital más intereses, el pago se imputa primero a intereses y luego a capital.

Fundamentos de derecho

La parte demandante no invocó ningún fundamento de derecho.

MANDAMIENTO DE PAGO

Con auto del 30 de enero de 2019 (fls. 32 a 38, C.1), el Despacho del Magistrado Ponente de esta providencia libró mandamiento de pago contra la UGPP y a favor de la señora Martha Cecilia García Botero, en la forma que consideró legalmente correcta, esto es, por las siguientes sumas: \$15'170.865,10 por concepto de indexación de mesadas pensionales y \$17'502.922,93 por concepto de intereses moratorios hasta la fecha del mandamiento de pago.

Se consideró en dicha providencia que la sentencia proferida en segunda instancia por el Consejo de Estado el 8 de mayo de 2014 y que pretende ejecutarse a través de este medio de control, cumple lo dispuesto por el artículo 422 del CGP, en el entendimiento que de ella se desprende una obligación clara, expresa, exigible y determinable a cargo de la entidad demandada.

RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA EL AUTO QUE LIBRÓ MANDAMIENTO DE PAGO

La UGPP interpuso recurso de reposición contra el auto que libró mandamiento de pago (fls. 80 a 84, C.1), alegando la configuración de las siguientes excepciones: caducidad del medio de control, pago de la obligación y prescripción extintiva de la acción ejecutiva laboral. Así mismo, se opuso a cualquier medida cautelar que pudiera decretarse en este asunto.

TRASLADO DEL RECURSO DE REPOSICIÓN

La Secretaría de la Corporación corrió traslado a la parte actora del recurso de reposición interpuesto (fls. 85 y 86, C.1), en relación con el cual la parte ejecutante no se pronunció según constancia secretarial visible a folio 87 del expediente.

DECISIÓN DEL RECURSO DE REPOSICIÓN

Mediante auto del 12 de agosto de 2019 (fls. 110 y 111, C.1), el Despacho del Magistrado Ponente de esta providencia negó la reposición del auto que libró mandamiento de pago, al considerar que no se configuraba la excepción mixta de caducidad, y que los demás medios exceptivos en los que se fundaba el recurso de reposición, no correspondían a excepciones previas ni a aspectos que debatieran el cumplimiento de los requisitos formales del título ejecutivo, por lo que no podían ser objeto de decisión en ese momento procesal sino en la etapa prevista en el artículo 443 del Código General del Proceso (CGP)³.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Actuando dentro del término legal conferido para tal efecto, la UGPP contestó la demanda (89 a 98, C.1), oponiéndose a las súplicas de la misma, 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”***, toda vez que la UGPP ordenó el pago de una suma correspondiente a intereses moratorios derivados de la sentencia objeto del proceso ejecutivo; ***“BUENA FE”***, ya que la UGPP ha actuado en cumplimiento de las normas legales; y ***“LA GENÉRICA”***, frente a cualquier hecho a favor de la UGPP que constituya una excepción a las pretensiones de la demanda.

Finalmente y frente a posibles solicitudes de medidas cautelares, indicó que los recursos de la UGPP gozan de protección de inembargabilidad, en los términos del artículo 6 de la Ley 179 de 1994.

TRASLADO DE EXCEPCIONES

De conformidad con lo previsto por el numeral 1 del artículo 443 del CGP, por auto del 28 de agosto de 2019 (fl. 113, C.1), el Despacho del Magistrado Ponente de esta providencia ordenó correr traslado a la parte actora de las excepciones de mérito propuestas por la UGPP.

La parte ejecutante no se pronunció en relación con los medios exceptivos formulados por la UGPP, según da cuenta la constancia secretarial visible a folio 116 del expediente.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Parte demandante

³ En adelante, CGP.

Guardó silencio.

UGPP (archivo nº 04 del expediente digital)

Reiteró lo expuesto en la contestación de la demanda, y aseguró que la entidad dio cumplimiento al fallo mediante la Resolución nº RDP 023263 del 28 de julio de 2014.

Expuso que la subdirección de nómina de la UGPP efectuó los cálculos de los intereses moratorios del artículo 177 del Código Contencioso Administrativo (CCA)⁴ ordenados en la Resolución nº RDP 023263 del 28 de julio de 2014, en cuantía de \$1'313.161,49. Acotó que la liquidación fue remitida a la subdirección financiera para su respectivo pago, el cual se surtió el 6 de abril de 2015.

Señaló que los intereses moratorios fueron liquidados conforme a lo dispuesto por la Circular Externa nº 10 del 13 de noviembre de 2014, expedida por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, y en la cual se establecen los lineamientos para el cálculo de créditos judiciales, tomando como base de liquidación las mesadas indexadas a la fecha de ejecutoria, liquidando los intereses desde el día siguiente de la misma, hasta la inclusión en nómina o de acuerdo a lo dispuesto por el fallo al que se está dando cumplimiento.

Expuso que con la Resolución nº RDP 016183 del 28 de mayo de 2019 se modificó la Resolución nº RDP 023263 del 28 de julio de 2014, liquidando intereses moratorios por valor de \$13'358.604,93.

CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El Agente del Ministerio Público no emitió concepto en este asunto.

TRÁMITE PROCESAL

Reparto. La solicitud de ejecución a continuación del proceso ordinario radicado con el número 17001-23-00-000-2011-00002-00 fue radicada en la Secretaría de este Tribunal el 10 de noviembre de 2017. Posteriormente, el asunto fue repartido el 20 de noviembre de 2017 al Despacho del Magistrado Ponente de esta providencia, al cual fue allegado el 23 del mismo mes y año (fl. 14, C.1).

⁴ En adelante, CCA.

Requerimiento previo. Con auto del 15 de enero de 2019 (fl. 30, C.1), se requirió a la Secretaría de la Corporación para que remitiera el proceso ordinario respecto del cual se radicó la solicitud de ejecución.

Mandamiento de pago. Por auto del 30 de enero de 2019 (fls. 32 a 38, C.1) se libró mandamiento de pago.

Recurso de reposición, contestación y traslado de excepciones. Contra el auto que libró mandamiento de pago se interpuso recurso de reposición (fls. 80 a 84, C.1), el cual fue resuelto desfavorablemente mediante auto del 12 de agosto de 2019 (fls. 110 y 111, ibídem). La demanda fue contestada oportunamente por la UGPP (fls. 89 a 98, C.1). Con auto del 28 de agosto de 2019 (fl. 113, ibídem), se corrió traslado a la parte ejecutante de las excepciones de mérito propuestas por la entidad demandada, sin que aquella se pronunciara al respecto (fl. 116, C.1).

Paso a Despacho. El 9 de septiembre de 2019, el proceso ingresó a Despacho para convocar a audiencia inicial (fl. 116, C.1).

Sentencia anticipada. Atendiendo lo previsto por los artículos 12 y 13 del Decreto Legislativo 806 de 2020, mediante auto del 3 de agosto de 2020 (archivo nº 01 del expediente digital), al constatar que no había excepciones previas por resolver, el Despacho del Magistrado Ponente de esta providencia, incorporó las pruebas aportadas y corrió traslado a las partes y al Ministerio Público para alegar de conclusión y emitir el respectivo concepto. Lo anterior, al advertir que era procedente dictar sentencia anticipada en este asunto.

Alegatos y concepto del Ministerio Público. Durante el término conferido, sólo la parte demandada presentó alegatos de conclusión (archivo nº 04 del expediente digital). El Ministerio Público no emitió concepto.

Paso a Despacho para sentencia. El 8 de septiembre de 2020 el proceso ingresó a Despacho para proferir la respectiva sentencia anticipada (archivo nº 09 del expediente digital), la que se dicta en seguida atendiendo el orden de ingreso del respectivo proceso para tales efectos.

CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

Agotadas las etapas procesales correspondientes, procede el Tribunal a dictar sentencia anticipada en primera instancia en el proceso ejecutivo de la referencia.

Problema jurídico

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

- *¿Con ocasión de la expedición de las Resoluciones n° RDP 023263 del 28 de julio de 2014 y n° RDP 016183 del 28 de mayo de 2019, y los dineros pagados en virtud de las mismas, se dio cabal cumplimiento a la orden judicial emitida por este Tribunal el 8 de mayo de 2014?*
- *En caso negativo, ¿es procedente seguir adelante la ejecución contra la UGPP para el cumplimiento de la sentencia base de recaudo?*

Para despejar el problema planteado, la Sala abordará los siguientes aspectos: **i)** hechos probados; y **ii)** examen del caso concreto.

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 8 de mayo de 2014 (fls. 254 a 277 del cuaderno 1 del proceso ordinario), el Consejo de Estado revocó el fallo proferido por el Tribunal Administrativo de Caldas el 17 de mayo de 2012 y, en su lugar, declaró la nulidad del acto administrativo con el cual la UGPP negó el reconocimiento y pago de una pensión gracia a favor de la señora Martha Cecilia García Botero.

Como consecuencia de tal decisión, ordenó a la UGPP reconocer y pagar pensión gracia a la accionante conforme al artículo 64 del Decreto 4107 de 2011.

Por lo demás, ordenó la indexación de las sumas a reconocer, y señaló que la UGPP debía dar cumplimiento al fallo conforme a los artículos 176 y 177 del CCA.

- b) La sentencia mencionada quedó ejecutoriada el 7 de julio de 2014, según constancia expedida por la Secretaría del Consejo de Estado visible a folio 285 del cuaderno 1 del proceso ordinario.
- c) El 1° de julio de 2014, la parte ejecutante solicitó el cumplimiento del fallo (fl. 7, C.1).

- d) Con Resolución nº RDP 023263 del 28 de julio de 2014 (fls. 8 a 10, C.1), la UGPP manifestó dar cumplimiento a la providencia del 8 de mayo de 2014, reconociendo pensión gracia a favor de la señora Martha Cecilia García Botero, en cuantía de \$1'619.648, efectiva a partir del 24 de septiembre de 2006.

En el artículo 6º del acto administrativo referido, la UGPP ordenó pagar a favor de la interesada, los intereses moratorios en los términos del artículo 177 del CCA a cargo de dicha entidad, y del artículo 178 ibídem a cargo del Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional. Preciso que el área de nómina realizaría la liquidación de los intereses moratorios (fl. 10 vuelto, C.1).

- e) Con ocasión del reconocimiento pensional efectuado en la Resolución nº RDP 023263 del 28 de julio de 2014, la UGPP consignó a órdenes de la señora Martha Cecilia García Botero, las sumas de \$73'729.075,74 y \$152'756.407,47, el 24 de septiembre de 2014 y el 26 de octubre de 2014, respectivamente, según consta en los desprendibles de pago obrantes a folios 12 y 13 del expediente.
- f) Mediante Resolución nº RDP 016183 del 28 de mayo de 2019 (fls. 99 a 105, C.1), la UGPP modificó el artículo 6º de la Resolución nº RDP 023263 del 28 de julio de 2014, en punto a los intereses moratorios a reconocer.

En efecto, indicó que a través de orden de gasto nº 23263 del 28 de julio de 2014, la entidad pagó a la demandante la suma de \$1'313.161,49, por concepto de intereses moratorios; pero que al revisar nuevamente el expediente administrativo, era procedente reconocer como intereses moratorios el valor de \$13'358.604,93, al cual debía descontársele lo reportado a la subdirección financiera.

2. Examen del caso concreto

En la medida en que los requisitos formales del título ejecutivo no fueron debatidos por la UGPP a través del recurso de reposición, considera la Sala que no es procedente adelantar un nuevo estudio al respecto, por lo que se atenderá a lo manifestado en el auto que libró mandamiento de pago, en el sentido que de la sentencia objeto de recaudo se desprende una obligación clara, expresa, exigible y determinable a cargo de la entidad ejecutada.

Con esa precisión, pasa el Tribunal a pronunciarse en relación con las excepciones de mérito propuestas por la UGPP.

En lo que respecta a las excepciones que pueden proponerse en procesos ejecutivos, el numeral 2 del artículo 442 del CGP dispuso:

***ARTÍCULO 442. EXCEPCIONES.** La formulación de excepciones se someterá a las siguientes reglas:*

(...)

2. Cuando se trate del cobro de obligaciones contenidas en una providencia, conciliación o transacción aprobada por quien ejerza función jurisdiccional, sólo podrán alegarse las excepciones de pago, compensación, confusión, novación, remisión, prescripción o transacción, siempre que se basen en hechos posteriores a la respectiva providencia, la de nulidad por indebida representación o falta de notificación o emplazamiento y la de pérdida de la cosa debida.

Revisadas las excepciones formuladas por la UGPP en la contestación de la demanda a la luz de lo previsto por la norma antes transcrita, se observa que sólo es procedente pronunciarse frente a la que denominó **“PAGO DE LA OBLIGACIÓN”**.

Lo anterior, como quiera que, como ya se dijo, los medios exceptivos susceptibles de proponerse en los procesos ejecutivos son aquellos taxativamente previstos en el referido artículo 442 que demuestran la extinción de la obligación, resultando así improcedente analizar excepciones genéricas, innominadas o meras oposiciones o alegatos de defensa, toda vez que ello abriría paso a la discusión de asuntos que ya fueron zanjados en la decisión que dio origen al título ejecutivo que pretende hacerse efectivo, y que en todo caso no son competencia natural de un proceso de ejecución.

En ese entendimiento, se declararán improcedentes las excepciones de **“BUENA FE”** y **“LA GENÉRICA”**; precisando en todo caso que el medio exceptivo de **“CADUCIDAD DE LA ACCIÓN EJECUTIVA CONTENCIOSA”** fue declarado no probado en el auto que resolvió el recurso de reposición interpuesto contra el mandamiento de pago.

Pasa entonces esta Sala de Decisión a analizar si en el presente caso se acreditó el pago de la obligación, tal como lo asegura la UGPP.

En la contestación de la demanda, la entidad ejecutada manifestó que ya realizó el pago dispuesto en la sentencia base de ejecución, como quiera que no sólo reconoció pensión gracia con indexación de las mesadas pensionales

conforme a lo ordenado por el Consejo de Estado, sino que además reconoció intereses moratorios por valor de \$13'358.604,93.

Tal como se extrae de la providencia cuya ejecución se pretende, y según quedó expuesto anteriormente, la UGPP fue condenada a reconocer y pagar pensión gracia a favor de la señora Martha Cecilia García Botero, conforme al artículo 64 del Decreto 4107 de 2011, con la consecuente indexación de las diferencias en las mesadas pensionales. El citado fallo dispuso así mismo su cumplimiento en los términos de los artículos 176 y 177 del CCA.

Para dar cumplimiento al fallo judicial referido, la UGPP expidió la Resolución nº RDP 023263 del 28 de julio de 2014, modificada por la Resolución nº RDP 016183 del 28 de mayo de 2019, reconociendo pensión gracia en cuantía de \$1'619.648, efectiva a partir del 24 de septiembre de 2006; y ordenando la liquidación y posterior pago de intereses moratorios.

Según consta en el expediente, a la fecha, la UGPP ha realizado dos pagos a la demandante por valores de \$73'729.075,74 y \$152'756.407,47.

Al momento de librar mandamiento de pago, y con base en la liquidación efectuada por quien fuera contadora de este Tribunal, se determinó que a partir del 24 de septiembre de 2006, fecha en la cual la señora Martha Cecilia García Botero adquirió su status pensional, hasta el 7 de julio de 2014, cuando quedó ejecutoriada la sentencia de segunda instancia proferida por el Consejo de Estado, la indexación acumulada de las mesadas pensionales ascendía a la suma de \$221'738.439.

Se estableció así mismo que como los dos pagos hechos por la UGPP a la señora Martha Cecilia García Botero por valores de \$73'729.075,74 y \$152'756.407,47, no fueron efectuados el día siguiente al de ejecutoria de la sentencia, esto es, el **8 de julio de 2014**, sino que se realizaron el 24 de septiembre de 2014 y el 26 de octubre de 2014, respectivamente, implicó que el capital inicial adeudado (\$221'738.439) siguiera generando intereses moratorios, habida cuenta que el dinero consignado por la entidad debía ser imputado primeramente a intereses y luego a capital, conforme lo prevé el artículo 1.653 del Código Civil.

Al tratarse de un título ejecutivo constituido por una sentencia dictada en el marco de un proceso originado en vigencia del CCA, y que además fue proferida bajo la lógica procesal de ese sistema escritural, es claro que la regulación aplicable en cuanto a las condiciones de exigibilidad, intereses y contenido de la obligación, es la del CCA; máxime cuando la misma providencia estableció expresamente que la entidad condenada debía darle

cumplimiento al fallo en los términos previstos por los artículos 176 y 177 del Decreto 01 de 1984. La anterior ha sido la tesis expuesta por la Sección Tercera del Consejo de Estado en sentencia del 20 de octubre de 2014⁵, y que ha acogido este Tribunal.

En ese sentido, para el caso concreto, los intereses de mora por el retardo en el pago de la prestación ordenada en la sentencia del 8 de mayo de 2014, deben liquidarse conforme al artículo 177 del CCA, para lo cual debe tenerse en cuenta la fecha en la cual la parte interesada radicó ante la entidad la solicitud de cumplimiento del fallo, pues en el evento de que aquella no hubiera acudido dentro de los seis (6) meses siguientes a la ejecutoria de la providencia que impuso la condena, la causación de intereses cesa hasta cuando se eleve la petición en legal forma. Lo anterior, por disposición expresa del inciso 6º del mencionado artículo.

Dado que la señora Martha Cecilia García Botero radicó ante la UGPP la solicitud de cumplimiento del fallo el 1º de julio de 2014, no hay lugar a la cesación de intereses indicada.

Conforme a lo expuesto, a partir del día siguiente a la fecha de ejecutoria de la sentencia (8 de julio de 2014), tomando como base el capital hasta entonces adeudado (\$221'738.439), y teniendo en cuenta los pagos parciales realizados por la UGPP (\$73'729.075,74 y \$152'756.407,47), el Tribunal reitera que para la fecha en que se libró mandamiento de pago (30 de enero de 2019), la entidad ejecutada debía a la señora Martha Cecilia García Botero las sumas de \$15'170.865,10 y \$17'502.922,93, por concepto de capital e intereses moratorios.

Teniendo en cuenta que la liquidación efectuada al momento de librar mandamiento de pago arrojó un saldo insoluto pendiente de cancelar por parte de la UGPP, y que a la fecha la entidad no ha demostrado estar al día con la obligación, el Tribunal considera que no es posible tener por cumplida la sentencia base de ejecución como lo sugiere la ejecutada y, en tal sentido, la excepción de mérito propuesta debe declararse no probada.

En consecuencia, se ordenará seguir adelante la ejecución en los estrictos términos señalados en la providencia del 30 de enero de 2019 que libró mandamiento de pago, y se dispondrá liquidar el crédito conforme lo dispone el artículo 446 del CGP, teniendo en cuenta los pagos y/o abonos que se verifiquen en la fase de liquidación del crédito.

⁵ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Consejero Ponente: Dr. Enrique Gil Botero. Sentencia del 20 de octubre de 2014. Radicación número: 52001-23-31-000-2001-01371-02(AG).

Costas

De conformidad con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 365 del CGP, se condenará en costas a la parte ejecutada, por haber sido vencida en el proceso y además teniendo en cuenta que la parte ejecutante se vio en la necesidad de asumir su defensa judicial, interviniendo activamente durante todas las etapas del proceso.

Atendiendo lo dispuesto por el literal b) del numeral 4 del artículo 5 del Acuerdo n° PSAA16-10554 de 2016, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, se fija como agencias en derecho a cargo de la UGPP, el 4% de la suma determinada como valor a pagar.

Según lo dispone el artículo 366 del CGP, por la Secretaría de la Corporación, se liquidarán las costas en el momento procesal oportuno.

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. DECLÁRANSE improcedentes los medios exceptivos de “BUENA FE” y “LA GENÉRICA”, formulados por la UGPP, dentro del proceso ejecutivo promovido por la señora Martha Cecilia García Botero contra dicha entidad.

Segundo. DECLÁRASE no probada la excepción de “PAGO DE LA OBLIGACIÓN” propuesta por la UGPP.

Tercero. SÍGASE adelante la ejecución contra la UGPP, para el cumplimiento de la sentencia proferida el 8 de mayo de 2014 por el Consejo de Estado, de la manera dispuesta en el auto que libró mandamiento de pago, esto es:

1. Por la suma de **QUINCE MILLONES CIENTO SETENTA MIL OCHOCIENTOS SESENTA Y CINCO PESOS con DIEZ CENTAVOS (\$15'170.865,10)** por concepto de indexación de mesadas pensionales.

2. Por la suma de **DIECISIETE MILLONES QUINIENTOS DOS MIL NOVECIENTOS VEINTIDÓS PESOS con NOVENTA Y TRES CENTAVOS (\$17'502.922,93)** por concepto de intereses moratorios hasta la fecha del mandamiento de pago.

Cuarto. ORDÉNASE liquidar el crédito, conforme lo dispone el artículo 446 del CGP. Se recuerda a las partes que de acuerdo con lo establecido en el precitado artículo, la liquidación presentada deberá acompañarse de los documentos que la sustenten. Deberán tenerse en cuenta igualmente los pagos y/o abonos que efectúe la entidad demandada a la obligación.

Quinto. CONDÉNASE en costas a la parte ejecutada, las cuales serán liquidadas por la Secretaría de esta Corporación, por lo brevemente expuesto. **FÍJANSE** como agencias en derecho, el 4% del valor de la suma determinada a pagar.

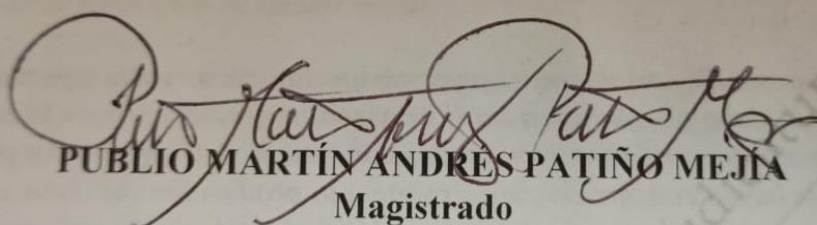
Sexto. NOTIFÍQUESE la presente providencia conforme lo dispone el artículo 203 del CPACA.

Séptimo. Ejecutoriada esta providencia, **CONTINÚESE** con el trámite pertinente hasta que se verifique el efectivo cumplimiento del fallo ejecutado.

Notifíquese y Cúmplase



AUGUSTORAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado



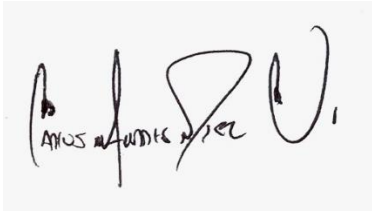
PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA
Magistrado



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado

CONSTANCIA SECRETARIAL: El presente medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho fue devuelto del H. Consejo de Estado el 06 de junio de 2022.

Nueve (09) de junio de 2022. Consta de 04 cuadernos.



CARLOS ANDRÉS DÍEZ VARGAS
Secretario

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

SALA 2ª UNITARIA DE DECISIÓN ORAL

Magistrada Sustanciadora: PATRICIA VARELA CIFUENTES

Manizales, cinco (05) de julio de dos mil veintidós (2022)

RADICACIÓN: 17001-23-33-000-2016-00435-01

ESTÉSE a lo dispuesto por la Subsección B de la Sección Segunda del H. Consejo de Estado en providencia del veinticuatro (24) de marzo dos mil veintidós (2022) (fls. 749 a 766 Cdno 1A) con la cual se CONFIRMÓ la sentencia de primera instancia proferida por esta corporación el treinta (30) de marzo de dos mil diecisiete (2017) (fls. 579 a 601 Cdno 1A) en la que se negaron las pretensiones de la parte actora.

Ejecutoriada esta providencia, liquidense los gastos del proceso, devuélvase los remanentes en caso de ser procedente y, ARCHÍVESE el expediente, previas las anotaciones que sean del caso en el programa informático “Justicia Siglo XXI”.

NOTIFÍQUESE

Firmado Por:

Patricia Varela Cifuentes
Magistrado
Oral 002
Tribunal Administrativo De Manizales - Caldas

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **5b203d6e74301c51b561f2d45c0a473191b72209fff263f4d9379974875f57a4**

Documento generado en 05/07/2022 01:23:25 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
MAGISTRADA PONENTE: PATRICIA VARELA CIFUENTES

Manizales, (05) de julio de dos mil veintidós (2022).

MEDIO DE CONTROL:	Nulidad y restablecimiento del derecho
RADICADO:	17-001-23-33-000-2018-00215-00
DEMANDANTE:	Libardo Castaño Ramírez
DEMANDADO:	Nación – Ministerio de Educación Nacional -FNPSM – Departamento de Caldas.
AUTO No.	262

Por su oportunidad y procedencia, conforme a lo establecido en los artículos 243 y 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **SE CONCEDE** en el efecto **SUSPENSIVO** el recurso de apelación interpuesto por la PARTE DEMANDANTE (Archivos PDF 011) contra la Sentencia No. 101 proferida por esta Corporación el veintisiete (27) de mayo de 2022 (Archivo PDF 009).

Cabe anotar, que en atención a que en el recurso formulado la parte no realizó manifestación sobre la existencia de interés conciliatorio, no es procedente citar a audiencia de conciliación, al tenor de lo previsto en el numeral 2 del artículo 247 del CPACA, modificado por la Ley 2080 de 2021.

Una vez en firme el presente auto, se remitirá de forma inmediata el expediente al H. Consejo de Estado para que allí se desate el respectivo recurso, previas las anotaciones correspondientes en el sistema informático Justicia Siglo XXI.

Se advierte a las partes y demás intervinientes, que deben aportarse todos los memoriales a través de mensaje de datos, enviados al correo electrónico tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co, siendo éste el único medio oficial para la recepción de documentos; por lo que, cualquier mensaje enviado a otra dirección no será tenido en cuenta.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por:

Patricia Varela Cifuentes
Magistrado
Oral 002
Tribunal Administrativo De Manizales - Caldas

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **d0cc2e7c216a9d547ef03eb48d0cd126fd1299c1222ca8e0178db866f56fa240**

Documento generado en 05/07/2022 01:24:26 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
MAGISTRADA PONENTE: PATRICIA VARELA CIFUENTES

Manizales, cinco (05) de julio de dos mil veintidós (2022).

MEDIO DE CONTROL:	Nulidad y restablecimiento del derecho
RADICADO:	17-001-23-33-000-2018-00223-00
DEMANDANTE:	Arles de Jesús Castaño Grajales
DEMANDADO:	Nación – Ministerio de Educación Nacional -FNPSM – Departamento de Caldas.
AUTO No.	263

Por su oportunidad y procedencia, conforme a lo establecido en los artículos 243 y 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **SE CONCEDE** en el efecto **SUSPENSIVO** el recurso de apelación interpuesto por la PARTE DEMANDANTE (Archivos PDF 009) contra la Sentencia No. 102 proferida por esta Corporación el veintisiete (27) de mayo de 2022 (Archivo PDF 007).

Cabe anotar, que en atención a que en el recurso formulado la parte no realizó manifestación sobre la existencia de interés conciliatorio, no es procedente citar a audiencia de conciliación, al tenor de lo previsto en el numeral 2 del artículo 247 del CPACA, modificado por la Ley 2080 de 2021.

Una vez en firme el presente auto, se remitirá de forma inmediata el expediente al H. Consejo de Estado para que allí se desate el respectivo recurso, previas las anotaciones correspondientes en el sistema informático Justicia Siglo XXI.

Se advierte a las partes y demás intervinientes, que deben aportarse todos los memoriales a través de mensaje de datos, enviados al correo electrónico tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co, siendo éste el único medio oficial para la recepción de documentos; por lo que, cualquier mensaje enviado a otra dirección no será tenido en cuenta.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por:

Patricia Varela Cifuentes
Magistrado
Oral 002
Tribunal Administrativo De Manizales - Caldas

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **ef8ab503c17f90899e73dccbe3ac1cb0225ed2d73d55004c730064d0fd8b5193**

Documento generado en 05/07/2022 01:24:50 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

SALA 2ª UNITARIA DE DECISIÓN ORAL

Magistrada Ponente: PATRICIA VARELA CIFUENTES

Manizales, 05 de julio de dos mil veintidós (2022)

MEDIO CONTROL:	DE Reparación de perjuicios causados a un grupo
RADICADO:	17-001-23-33-000-2019-00093-00
DEMANDANTE:	José Heriberto Trujillo Becerra y Otros
DEMANDADO:	Corporación Autónoma Regional de Caldas – Corpocaldas – EMPOCALDAS - Municipio de Neira
AUTO No.	264

ESTÉSE a lo dispuesto por la Subsección B de la Sección Tercera del H. Consejo de Estado en providencia del treinta (30) de julio de dos mil veintiuno (2021) (documento No. 002 de la Carpeta 234ApelacionAutoConsejoEstado) con la cual se CONFIRMÓ el auto del 27 de enero de 2021, proferido por esta corporación negando la práctica de pruebas solicitadas por la parte demandante.

De otro lado, por su oportunidad y procedencia, conforme a lo establecido en los artículos 243 y 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **SE CONCEDE** en el efecto **SUSPENSIVO** el recurso de apelación interpuesto por la Parte Demandante (Archivo PDF 230) contra la Sentencia No. 74 proferida por esta Corporación el (29) de abril de 2022 (Archivo PDF 224).

Una vez en firme el presente auto, se remitirá de forma inmediata el expediente al H. Consejo de Estado para que allí se desate el respectivo recurso, previas las anotaciones correspondientes en el sistema informático Justicia Siglo XXI.

Se advierte a las partes y demás intervinientes, que deben aportarse todos los memoriales a través de mensaje de datos, enviados al correo electrónico tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co, siendo éste el único medio oficial para la recepción de documentos; por lo que, cualquier mensaje enviado a otra dirección no será tenido en cuenta.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por:

Patricia Varela Cifuentes

Magistrado

Oral 002

Tribunal Administrativo De Manizales - Caldas

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **1ac36b255332bf8e645de114c33c7eca6b42f063524b4bdc6fb27edd7b0fdd46**

Documento generado en 05/07/2022 01:25:29 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
MAGISTRADA PONENTE: PATRICIA VARELA CIFUENTES

Manizales, cinco (05) de julio de dos mil veintidós (2022).

MEDIO DE CONTROL:	Protección de Derechos e Intereses Colectivos
RADICADO:	17-001-23-33-000-2019-00232-00
DEMANDANTE:	German Augusto González
DEMANDADO:	Municipio de Manizales – Corpocaldas – Curaduría Urbana Dos de Manizales
AUTO No.	265

Por su oportunidad y procedencia, conforme a lo establecido en el artículo 37 de la Ley 472 de 1998, en concordancia con los artículos 322 y 323 del Código General del Proceso, **SE CONCEDE** en el efecto **SUSPENSIVO** el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante (Archivos PDF 96) contra la Sentencia No. 104 proferida por esta Corporación el tres (03) de junio de 2022 (Archivo PDF 094).

Una vez en firme el presente auto, se remitirá de forma inmediata el expediente al H. Consejo de Estado para que allí se desaten los respectivos recursos, previas las anotaciones correspondientes en el sistema informático Justicia Siglo XXI.

Se advierte a las partes y demás intervinientes, que deben aportarse todos los memoriales a través de mensaje de datos, enviados al correo electrónico tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co, siendo éste el único medio oficial para la recepción de documentos; por lo que, cualquier mensaje enviado a otra dirección no será tenido en cuenta.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por:

Patricia Varela Cifuentes
Magistrado
Oral 002

Tribunal Administrativo De Manizales - Caldas

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **dfbf14947d30d2780842d8ec2238954972081f7f993e33d4e276c26c2c32986e**

Documento generado en 05/07/2022 01:28:08 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
MAGISTRADA PONENTE: PATRICIA VARELA CIFUENTES

Manizales, cinco (05) de julio de dos mil veintidós (2022).

MEDIO DE CONTROL:	Protección de Derechos e Intereses Colectivos
RADICADO:	17-001-23-33-000-2021-00165-00
DEMANDANTE:	Wilson Abel Leguizamón Pinzón
DEMANDADO:	Ministerio de Educación y Otros
AUTO No.	266

Por su oportunidad y procedencia, conforme a lo establecido en el artículo 37 de la Ley 472 de 1998, en concordancia con los artículos 322 y 323 del Código General del Proceso, **SE CONCEDEN** en el efecto **DEVOLUTIVO** los recursos de apelación interpuestos por el Ministerio de Educación y el Departamento de Caldas (Archivos PDF 79 y 80) contra la Sentencia No. 103 proferida por esta Corporación el tres (03) de junio de 2022 (Archivo PDF 76).

Una vez en firme el presente auto, se remitirá de forma inmediata el expediente al H. Consejo de Estado para que allí se desaten los respectivos recursos, previas las anotaciones correspondientes en el sistema informático Justicia Siglo XXI.

Se advierte a las partes y demás intervinientes, que deben aportarse todos los memoriales a través de mensaje de datos, enviados al correo electrónico tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co, siendo éste el único medio oficial para la recepción de documentos; por lo que, cualquier mensaje enviado a otra dirección no será tenido en cuenta.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por:

Patricia Varela Cifuentes
Magistrado
Oral 002

Tribunal Administrativo De Manizales - Caldas

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **85ea406c6d2a9a8a3cdf9e233e9c657c6c98f1d5ef1f9897f22597ae7f7aac36**

Documento generado en 05/07/2022 01:28:42 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**



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

A.I. 149

Manizales, primero (1) de julio de dos mil veintidós (2022).

Medio de Control:	Nulidad y Restablecimiento de Derecho.
Radicado:	17-001-33-39-003-2021-00297-02
Demandante:	Luz Estela Amariles Botero
Demandado:	La Nación – Rama Judicial.

ASUNTO

El Tribunal decide sobre el impedimento manifestado el Juez Tercero Administrativo del Circuito de Manizales, que igualmente comprende a todos los Jueces Administrativos del Circuito de Manizales.

ANTECEDENTES

La parte demandante en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, pretende que se declare la nulidad de los actos administrativos por medio de los cuales se 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.

El Juez Tercero 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, así como la de los demás jueces administrativos de este circuito judicial, podrían eventualmente beneficiarse del pronunciamiento que al efecto se disponga por ser destinatarios de la bonificación judicial en calidad de funcionarios de la Rama Judicial.

CONSIDERACIONES

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.

¹ Modificado por el decreto 1269 de 2015

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 Tercero Administrativo 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 el Juez Tercero Administrativo del Circuito de Manizales, Juan Guillermo Ángel Trejos, 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 Hernando Yara Echeverri 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.

NOTIFICAR

Proyecto discutido y aprobado en Sala Tercera Extraordinaria de Decisión realizada en la fecha, según Acta No. 044 de 2022.



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS
Magistrado Ponente



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado Ponente: Augusto Ramón Chávez Marín

A.S.: 086

Asunto:	Requiere a las partes
Medio de control:	Ejecutivo
Radicación:	17001-33-33-002-2019-00008-02
Demandante:	Myriam Rendón Giraldo
Demandada:	Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP)

Manizales, cinco (05) de julio de dos mil veintidós (2022).

El proceso de la referencia se encuentra a Despacho para resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el auto del veintinueve (29) de octubre de dos mil diecinueve (2019), proferido por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales, a través del cual libró mandamiento de pago por un valor menor al solicitado en la demanda ejecutiva.

Al examinar el expediente, específicamente para determinar la oportunidad del recurso de apelación interpuesto, el suscrito Magistrado advirtió que no obra constancia del envío del mensaje de datos de que trata el artículo 201 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), en relación con la notificación por estado de la providencia recurrida.

En ese sentido, con auto del 26 de mayo de 2021 (archivo nº 01 del expediente digital), este Despacho requirió al Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales para que remitiera la constancia del envío del mensaje de datos para surtir la notificación por estado del auto proferido el 29 de octubre de 2019 dentro del proceso de la referencia.

A través de comunicación enviada el 2 de junio de 2021, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales sostuvo lo siguiente: *“Atendiendo la solicitud que antecede, el Despacho se permite informarles que una vez indagada la bandeja de enviados del correo electrónico del Juzgado, esta (sic) no deja verificar mensajes enviados anteriores al mes de abril de 2020, y al no contar con el*

expediente físico no podemos verificar si se encuentra en este (sic) o no” (archivo nº 03 del expediente digital).

Frente a la anterior respuesta, este Despacho profirió auto el 29 de septiembre de 2021 (archivo nº 05 del expediente digital), requiriendo por segunda vez al Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales, aclarándole que justamente el hecho consistente en contar con el expediente físico fue lo que permitió verificar la ausencia del referido mensaje de datos, por lo que en nada variaría que fuera dicho Juzgado quien contara con el proceso de manera física. Adicionalmente, se le recordó que aunque en la bandeja de enviados de los correos institucionales figuran sólo los emails del último año o dos últimos años, lo cierto es que en la carpeta denominada “*Archivo local*” se conservan de manera permanente todos los correos recibidos o enviados.

El 13 de octubre de 2021, la Secretaria del Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales informó: “(...) *al recibir el requerimiento (sic) por segunda ocasión el 29 de septiembre de 2021, mismo que como indico ya había sido repondido (sic), el Despacho se puso en la tarea de indagar con las personas de sistemas del Palacio de Justicia (sic) para lograr conseguir el mensaje de datos solicitado, y en esa tarea se está trabajando, el tema es que todas esas gestiones se han hecho de manera telefónica por lo anterior no hay evidencia de las mismas. Es por esto, que para que quede constancia de la gestión que está realizando el Juzgado y atendiendo el correo electrónico recibido el día de ayer 12 de octubre de 2021, he realizado un requerimiento (sic) por escrito al area (sic) de Coordinación de Sistemas para que nos ilustren sobre el particular de esta situación, (...)*” (archivo nº 08 del expediente digital). Acotó que: “*En el momento en que el area (sic) de sistemas responda (sic) la solicitud hecha por este Juzgado, procederemos a dar respuesta al requerimiento (sic)*” (ibídem).

Transcurridos más de tres (3) meses sin que la Secretaria del Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales informara alguna novedad en relación con la pieza procesal solicitada, la Secretaría de esta Corporación requirió nuevamente el 1º de febrero de 2022 (archivo nº 10 del expediente digital).

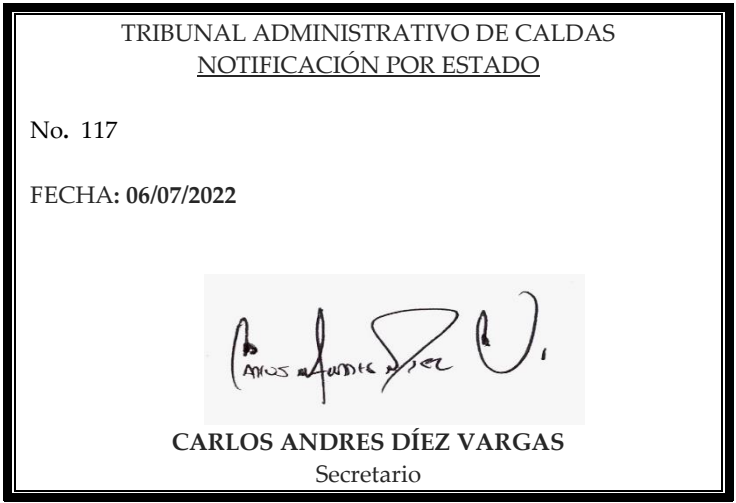
A través de oficio del 8 de febrero de 2022 (archivo nº 13 del expediente digital), la Secretaria del Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales informó que verificada la carpeta denominada “*Archivo local*”, no figura el correo a través del cual se envió el mensaje de datos requerido, por lo que solicitaría al área de sistemas información sobre si existe otro medio para obtener lo solicitado y remitirlo de manera inmediata.

El 15 de marzo de 2022, la Secretaría del Tribunal requirió nuevamente al Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales (archivo nº 15 del expediente digital), y sólo hasta el 5 de julio de 2022 (archivos nº 16 y 17 del expediente digital), la Secretaria del Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales informó que “(...) indagando con el área de sistemas del Consejo Seccional, se nos informó que la información sobre el correo enviado en el proceso de la referencia no es posible recuperarla, esto en razón a que parece ser que debido a la falla que venía presentando el disco duro del equipo en el que se maneja el correo electrónico institucional del Juzgado, se borraron muchos archivos, entre ellos el “backup” del Outlook”. Acotó que “Se recuperaron algunos de los archivos que se habían eliminado, pero de igual forma muchos quedaron eliminados de manera permanente, es por esto, que el Juzgado definitivamente no tiene como (sic) remitir la información que se viene solicitando y que tiene que ver con la constancia del envío del correo electrónico, comunicando el estado publicado el 12 de diciembre de 2019”.

Teniendo en cuenta que el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales no allegó la pieza procesal requerida para establecer la oportunidad del recurso de apelación interpuesto y, con ello, proceder a su decisión de fondo, el Despacho **REQUIERE** a las partes para que dentro de un término no superior a cinco (5) días, informen si cuentan con la constancia del envío del mensaje de datos para surtir la notificación por estado del auto proferido el 29 de octubre de 2019 dentro del proceso de la referencia, y en caso afirmativo la remitan en el mismo lapso otorgado.

Notifíquese y cúmplase

AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado



Firmado Por:

Augusto Ramon Chavez Marin
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Oral 5
Tribunal Administrativo De Caldas

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: fa8a2cb4ea75e03aa17bafe78debadcdc4246cac8a131acfb8778a9cde70fbc7
Documento generado en 05/07/2022 04:09:06 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
SALA PRIMERA DE DECISIÓN
MAGISTRADO PONENTE: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES

Manizales, treinta (30) de junio de dos mil veintidós (2022)

PROCESO No.	17001 33 33 004 2020 00225 02
CLASE	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
ACCIONANTE	MARÍA NUBIA ARREDONDO ROMÁN
ACCIONADO	NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO

Procede la Sala Primera de Decisión del Tribunal Administrativo de Caldas a dictar sentencia de segunda instancia, con ocasión del recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el fallo que negó las pretensiones, proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales en fecha 23 de septiembre de 2021, dentro del proceso de la referencia.

PRETENSIONES

Solicitó la parte actora, que se declare la nulidad del acto ficto negativo producto de la no respuesta a la petición de reconocimiento y pago de la prima de mitad de año, del cual afirma, tienen derecho los docentes pensionados por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, que no son beneficiarios de la pensión gracia por haber sido nombrados con posterioridad al 31 de diciembre de 1980 o tener vinculación nacional, de acuerdo a lo establecido el artículo 15 de la Ley 91 de 1985.

Que, como consecuencia de la declaración de nulidad se ordene como restablecimiento del derecho, el reconocimiento y pago de la prima de mitad de año consagrada en la Ley 91 de 1985.

Que se ordene a la entidad accionada indexar las sumas que le sean reconocidas por concepto de la presente condena y el cumplimiento del fallo en los términos del artículo 192 y siguientes del CPACA.

Que se condene a la parte demandada en costas y gastos del proceso.

HECHOS

La señora **María Nubia Arredondo Román** fue nombrada como docente en fecha posterior al 01 de enero de 1981.

Mediante Resolución nro. 803 del 28 de diciembre de 2015 le fue reconocida a la señora Arredondo Román una pensión de jubilación.

Mediante petición radicada ante el FNPSM solicitó el reconocimiento y pago de la prima de mitad de año consagrada en el artículo 15 de la Ley 91 de 1985, sin que la entidad respondiera, dando lugar al acto ficto negativo.

NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN

Ley 91 de 1989 Artículo 15 y la Sentencia de unificación, SUJ—014— CE—S2—2019, Consejero Ponente César Palomino Cortés.

Como sustento del concepto de violación señaló que, el objetivo de esta prestación era compensar a los docentes que no tenían derecho a la pensión de gracia, sumado al hecho de que, el derecho solicitado fue establecido mucho antes de reconocerse la mesada en la ley 100 de 1993.

Señaló que cuando se estableció el pago de una mesada adicional para los pensionados en el artículo 142 de la ley 100 de 1993, ya existía para los docentes del magisterio que fueron vinculados después de 1981 conforme lo establece la ley 91 de 1989, una prima de medio año equivalente a una mesada pensional a partir de la adquisición del derecho pensional, sin que se realizara alguna derogatoria del beneficio reclamado.

Finalmente, agregó que, es claro que el numeral 2 del artículo 15 de la ley 91 de 1989 nada tiene que ver con la mesada pensional causada con posterioridad al año 2005, pues el régimen especial que contiene la misma, identifica una prima que "equivale" a una mesada pensional, situación diferente a la prestación acontecida como mesada adicional a los docentes en el mes de junio de cada año.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

Nación - Ministerio de Educación - Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio: manifestó que se opone a todas y cada una de las pretensiones puesto que los actos demandados se ajustan a derecho.

Como argumentos de defensa señaló que, el acto administrativo demandado fue proferido atendiendo los parámetros normativos vigentes que versan sobre el reconocimiento, pago y reliquidación de pensiones y, además, de el mismo se presume su legalidad de conformidad con lo dispuesto en el artículo 88 de la Ley 1437 de 2011.

Señaló, que la entidad debe sujetarse a lo determinado por la ley para la expedición de actos administrativos que traten temas de reconocimiento pensional o prestacional, esto es, bajo los parámetros de la Ley 91 de 1989 por la cual se creó el precitado fondo y, señaló que, los docentes en materia prestacional se rigen por las disposiciones ahí señaladas, así:

Los docentes nacionalizados que se vincularon hasta el 31 de diciembre de 1989, mantendrían el régimen que habían venido gozando en cada entidad territorial, de conformidad con las normas vigentes; y los nacionales y los que se vinculen a partir del 1o. de enero de 1990, se regularían por las disposiciones vigentes aplicables a los empleados públicos del orden nacional, Decretos 3135 de 1968, 1848 de 1969 y 1045 de 1978, o que se expidan en el futuro, con las excepciones consagradas en dicha ley.

Con fundamento en la normativa y Jurisprudencia que citó, sostiene que, la mesada 14 no puede ser reconocida a personas cuyo derecho pensional se consolide con posterioridad a la entrada en vigencia del citado acto legislativo, salvo aquellas que perciban una pensión igual o inferior a 3 SMLMV, y que la misma se hubiere causado antes del 31 de julio de 2011, es por ello que debe negarse las pretensiones de la demanda.

FALLO DE PRIMERA INSTANCIA

El Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales mediante sentencia del 23 de septiembre de 2021, negó las pretensiones de la demanda después de plantearse como problema jurídico principal, si al actor le asistía el derecho a que se le reconozca la prima de mitad de año creada por la Ley 91 de 1989.

Tras hacer un recuento normativo sobre la mesada adicional consagrada en la Ley 91 de 1985, concluye que, para determinar si un docente es beneficiario de la mesada 14 se debe determinar si se causó la pensión antes del 31 de julio de 2011 y si la prestación reconocida en inferior a 3 salarios mínimos mensuales vigentes.

Y como en el caso sub judice -señaló- la actora adquirió el status de pensionada con posterioridad al 31 de julio de 2011, además de que su mesada pensional no es inferior a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes., consideró que, el actor no tiene derecho al reconocimiento de la mesada 14, y por ello niega las pretensiones.

RECURSO DE APELACIÓN

Inconforme con la decisión adoptada en primera instancia, la parte accionante presentó recurso de alzada en forma oportuna, mediante memorial visible en PDF 16 del expediente digital de primera instancia.

Después de hacer un recuento normativo sobre la mesada adicional de mitad de año, señaló que, el actor reúne los requisitos establecidos en la ley para obtener el reconocimiento a la prima de mitad de año equivalente a una mesada pensional, pues en el presente caso, el docente se vinculó al magisterio después del 01 de enero de 1981, por lo tanto, cumple con el requisito consagrado en el numeral 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, que indica que, tienen derecho a la prima de mitad de año, aquellos docentes que se hayan vinculado a partir del 01 de enero de 1981.

Afirma que, cabe recordar una vez más, que la prima de mitad de año fue prevista por el legislador como un beneficio adicional a la pensión de jubilación, para aquellos docentes que por su fecha de vinculación no tenían derecho a la pensión gracia; de ahí que por el hecho de que se pague en junio y que equivalga a una mesada pensional, no desnaturaliza su calidad de prima de beneficio solo para los docentes que cumplen los requisitos establecidos en el numeral 2, literal b) del artículo 15 de la Ley 91 de 1989 y tampoco la convierte en la mesada adicional creada en el artículo 142 de la Ley 100 de 1993, pues la naturaleza de ambas es diferente.

Por otro lado, y en relación con la condena en costas, explicó que el demandante acudió a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en busca de protección judicial para sus derechos. Y añadió que de conformidad con el artículo 188 del CPACA, adicionado por la Ley 2080 de 2021, para la imposición de costas no se privilegia la conducta de las partes dentro del proceso, sino que se revisa quien fue la vencida en juicio y además si las costas se causaron o no, lo cual debe aparecer demostrado.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA

Conforme a la constancia secretarial visible en PDF nro. 05 del expediente digital las partes guardaron silencio.

CONSIDERACIONES

La Sala no observa irregularidades procedimentales que conlleven a decretar la nulidad parcial o total de lo hasta aquí actuado, y procederá en consecuencia a fallar de fondo la litis.

Problemas jurídicos.

Los problemas jurídicos principales que se deben resolver en esta instancia se resumen en el siguiente interrogante:

1. ¿Tiene derecho la señora Arredondo Román que se le reconozca y pague la prima de mitad de año, mesada adicional, consagrada en el artículo 15 de la Ley 91 de 1989?
2. ¿Se cumplieron las condiciones señaladas en la ley y la jurisprudencia para condenar en costas a la parte demandante en primera instancia?

LO PROBADO

Para el caso bajo estudio, se encuentra demostrado lo siguiente:

- Mediante Resolución nro. 803 del 28/12/2015 se reconoció y ordenó el pago de una pensión de jubilación a favor de la actora, efectiva desde el 14/08/2015, por haber adquirido el status de pensionado el 13/08/2015 (pdf nro. 01 del expediente digital de primera instancia)
- Mediante petición radicada el 11/09/2019 solicitó el reconocimiento y pago de la prima de mitad de año consagrada en el artículo 15 de la Ley 91 de 1985, siendo negada mediante silencio administrativo negativo.

Régimen legal aplicable

Para determinar cuál es el régimen aplicable a los docentes, debe hacerse referencia inicialmente al artículo 81 de la Ley 812 de 2003¹, que reguló dos eventos:

- i) El régimen prestacional de los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales, **que se encontraban vinculados antes de la entrada en vigencia de dicha ley** al servicio público educativo oficial, es el establecido para el Magisterio en las disposiciones que regían con anterioridad.
- ii) Los docentes **que se vinculen a partir de la entrada en vigencia de la referida ley**, deben ser afiliados al FOMAG y tienen los derechos pensionales del régimen de prima media establecido en las Leyes 100 de 1993 y 797 de 2003, con los requisitos previstos en él, con excepción de la edad de pensión de vejez que será de 57 años para hombres y mujeres.

El Acto Legislativo n° 01 de 2005, que adicionó el artículo 48 de la Constitución Política, dispuso en el párrafo transitorio 1°, lo siguiente:

¹http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0100_1993.html#1

PARÁGRAFO TRANSITORIO 1o. *El régimen pensional de los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales, vinculados al servicio público educativo oficial es el establecido para el Magisterio en las disposiciones legales vigentes con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003, y lo preceptuado en el artículo 81 de esta. Los docentes que se hayan vinculado o se vinculen a partir de la vigencia de la citada ley, tendrán los derechos de prima media establecidos en las leyes del Sistema General de Pensiones, en los términos del artículo 81 de la Ley 812 de 2003.*

Antes de la Ley 812 de 2003, la norma que regía el régimen pensional de los docentes era la Ley 91 de 1989 “*Por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio*”, que unificó el porcentaje de la pensión y también equiparó el régimen al de los pensionados del sector público nacional. Señaló a propósito, en su artículo 15, lo siguiente:

ARTÍCULO 15. *A partir de la vigencia de la presente Ley el personal docente nacional y nacionalizado y el que se vincule con posterioridad al 1º de enero de 1990, será regido por las siguientes disposiciones:*

1. Los docentes nacionalizados que figuren vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989, para efectos de las prestaciones económicas y sociales, mantendrán el régimen prestacional que han venido gozando en cada entidad territorial de conformidad con las normas vigentes.

Los docentes nacionales y los que se vinculen a partir del 1º de enero de 1990, para efecto de las prestaciones económicas y sociales se regirán por las normas vigentes aplicables a los empleados públicos del orden nacional, Decretos 3135 de 1968, 1848 de 1969 y 1045 de 1978, o que se expidan en el futuro, con las excepciones consagradas en esta Ley.

2. Pensiones:[...]

B. Para los docentes vinculados a partir del 1º de enero de 1981, nacionales y nacionalizados, y para aquellos que se nombren a partir del 1º de enero de 1990, cuando se cumplan los requisitos de ley, se reconocerá sólo una pensión de jubilación equivalente al 75% del salario mensual promedio del último año. Estos pensionados gozarán del régimen vigente para los pensionados del sector público nacional y adicionalmente de una prima de medio año equivalente a una mesada pensional. [...] (Negritas fuera de texto)

Respecto de la mesada catorce contemplada para los docentes que no tuvieran derecho a la pensión gracia, el Consejo de Estado Sala de Servicio Civil y consulta en concepto del 22 de noviembre de 2007², esgrimió:

2. La mesada adicional del mes de junio:

2.1. Su origen y evolución:

Como lo reseña la consulta de la señora Ministra, la mesada adicional del mes de junio fue concebida durante las discusiones del proyecto de normatividad en materia de seguridad social que se concretó en la ley 100 de 1993, con la finalidad de compensar a un grupo de pensionados a los cuales la aplicación de la fórmula consagrada en la ley 4ª de 1976 para el reajuste de su pensión,

pudo haberle significado un menor valor frente al resultado de las reglas establecidas en la ley 71 de 1988 18. Tal finalidad sustentó la decisión del legislador, recogida en el artículo 142 de la ley 100 de 1993, de consagrar la mesada adicional del mes de junio, relacionando sus destinatarios. Las expresiones subrayadas fueron declaradas inexecutable 19, pero a continuación se transcribe la versión originalmente aprobada:

"Artículo 142. Mesada adicional para actuales pensionados: Los pensionados por jubilación, invalidez, vejez y sobrevivientes, de sectores públicos, oficial, semioficial, en todos sus órdenes, en el sector privado, y del Instituto de Seguros Sociales, así como los retirados y pensionados de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, cuyas pensiones se hubiesen causado y reconocido antes del primero (1º) de enero de 1988, tendrán derecho al reconocimiento y pago de treinta (30) días de la pensión que le corresponda a cada uno de ellos por el régimen respectivo, que se cancelará con la mesada del mes de junio de cada año, a partir de 1994. / Los pensionados por vejez del orden nacional, beneficiarios de los reajustes ordenados en el decreto 2108 de 1992, recibirán el reconocimiento y pago de los treinta días de la mesada adicional sólo a partir de junio de 1996.

"Parágrafo. Esta mesada adicional será pagada por quien tenga a su cargo la cancelación de la pensión sin que exceda de quince (15) veces el salario mínimo legal mensual."

La norma así aprobada fue incorporada por el legislador como una de las "disposiciones finales del Sistema General de Pensiones", regulado en el Libro I de la ley 100 de 1993²⁰, que "con las excepciones previstas en el artículo 279" y el respeto a los derechos adquiridos, se aplica a "todos los habitantes del territorio nacional."²¹

Por sus antecedentes y su ubicación en el cuerpo normativo, la mesada adicional es parte del sistema general de pensiones. Esta afirmación se refuerza al observar que la misma ley 100, artículo 279, excluía del régimen general a varios grupos de pensionados, pese a lo cual el texto del artículo 142 incluyó de manera expresa uno de esos grupos, el de "los retirados y pensionados de las Fuerzas Militares y de Policía", para que pudieran gozar del beneficio de la mesada adicional. En este sentido, la Corte Constitucional señaló en la sentencia C-461-95, al ordenar aplicar un beneficio similar a los afiliados al Fondo de Prestaciones del Magisterio:

"La excepción al régimen general, consagrada en el artículo 279 de la ley 100, es total. Vale decir, a los afiliados del mencionado Fondo no se les aplica la Ley 100, en ninguna de sus partes, en lo referente al Sistema Integral de Seguridad Social. El artículo 142 – que consagra la mesada adicional para pensionados – tampoco se aplicaría a los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, dado que tal artículo forma parte del Sistema Integral de Seguridad Social."²²

Ahora bien, en nuestro ordenamiento es claro que los requisitos, condiciones y beneficios que configuran un régimen general o un régimen especial, son excluyentes²³, de manera que los destinatarios de uno y de otro se sujetan en su integridad al que les sea aplicable; salvo disposición legal en contrario que extienda un beneficio del régimen general a los pensionados bajo regímenes especiales, pero sin modificar estos últimos, como es el caso que nos ocupa.

Es claro que la mesada adicional creada por el artículo 142 de la ley 100 de 1993 es un beneficio del sistema general de pensiones, y por lo mismo, de él

estaban excluidos quienes se pensionaran bajo los regímenes exceptuados expresamente por el artículo 279 de la misma ley 100; al analizar esta última disposición, la Corte Constitucional con base en la ley 91 de 1989 encontró que los docentes que no tuvieran derecho a la pensión de gracia y los vinculados al fondo de Prestaciones del Magisterio, antes del 1º de enero de 1988, sin derecho a esa pensión, configuraban una excepción arbitraria pues su régimen pensional no incluía ningún beneficio similar a la mesada adicional del mes de junio, con lo cual se rompía la igualdad de todos los pensionados²⁴; y tomó esta situación como ejemplo de comparación entre el régimen general y los regímenes especiales, a fin de determinar la constitucionalidad de estos; así, en la sentencia C-080-9925, se lee:

"...7. Con base en los anteriores criterios, la Corte concluyó que, por ejemplo, la exclusión de la mesada pensional adicional prevista por la Ley 100 de 1993 a ciertos maestros desconocía la igualdad, por cuanto estos no gozaban, dentro de su régimen especial, de ningún beneficio similar o equivalente 'que obre como compensación por el deterioro que causa la inflación sobre el poder adquisitivo de las pensiones... 8. El análisis precedente muestra que, conforme a la jurisprudencia de la Corte, en principio no es posible comparar las prestaciones individuales de los regímenes especiales de seguridad social frente a la regulación establecida por el sistema general de pensiones o de salud. Sin embargo, en algunos casos, y de manera excepcional, es procedente un examen de igualdad. Para tal efecto, se requiere que se trate de una prestación claramente separable del conjunto de beneficios previstos por el régimen, en la medida en que tiene una suficiente autonomía y no se encuentra indisolublemente ligada a otras prestaciones..."

La extensión de la mesada adicional del sistema general de pensiones a los grupos de pensionados exceptuados de él, tiene como antecedente la sentencia C- 409-9426 que declaró inexecutable las expresiones "actuales" y "cuyas pensiones se hubiesen causado y reconocido antes del primero (1º) de enero de 1988", del artículo 142 de la ley 100 de 1993, por considerar que "la desvalorización constante y progresiva de la moneda" afectaba a todos los pensionados en los reajustes anuales de sus mesadas; la segunda, ya comentada, de la cual surgió un grupo de docentes que por no tener derecho a la pensión de gracia y haberse vinculado al servicio antes del 1º de enero de 1980, no tenían un beneficio equivalente, de manera que la excepción del artículo 279 de la ley 100 de 1993 se había tornado discriminatoria en cuanto impedía el reconocimiento a este sector de pensionados de dicha mesada adicional.

Las razones expuestas en la sentencia C-409-94 fundamentaron la iniciativa parlamentaria que se concretó en la ley 238 de 1995²⁷, y que fue propuesta y aprobada como una "adición" de un párrafo al artículo 279 de la ley 100 de 1993 para que, sin modificar su texto, esto es conservando el reconocimiento de los regímenes especiales de ECOPETROL y del Magisterio, por lo mismo exceptuados del sistema general de pensiones, se precisara que los pensionados de esos sectores tendrían derecho a los beneficios consagrados en los artículos 14 y 142 de dicha ley. El texto aprobado fue el siguiente:

"Parágrafo 4. Las excepciones consagradas en el presente artículo no implican negación de los beneficios y derechos determinados en los artículos 14 y 142 de esta ley para los pensionados de los sectores aquí contemplados".

Destaca la Sala que la iniciativa fue muy clara en el sentido de aplicar a un grupo de pensionados unos beneficios del régimen general, pero no planteó, ni se discutió, la modificación de los correspondientes regímenes especiales; de este modo, el texto aprobado muestra que con él se permite el reconocimiento de la mesada adicional a los sectores de pensionados

exceptuados de ese régimen general pero sin modificar sus propios regímenes especiales para incorporarla a ellos.

Es decir, la mesada pensional no dejó de ser un beneficio del régimen general de pensiones, pero tampoco fue incluida como parte de los beneficios de los regímenes especiales ni de los expresamente relacionados en el artículo 279 de la ley 100 de 1993; en rigor, la ley 238 lo que hizo fue introducir una excepción muy particular a la excepción general, consistente en permitir que un beneficio regulado para los pensionados bajo el régimen general pudiera ser aplicado a quienes por estar sujetos a regímenes especiales de pensión, no podían ser destinatarios de dicho beneficio.

Conservándose como parte del sistema general, la derogatoria de la mesada pensional en la forma como quedó dispuesta por el inciso octavo del artículo 1º del Acto Legislativo No. 01 del 2005, aplica a todos los pensionados, incluidos los docentes oficiales, como se expone a continuación.

2.2. La supresión de la mesada adicional del mes de junio:

Con la finalidad de introducir como principio constitucional la indispensable sostenibilidad del sistema de seguridad social y limitar la posibilidad de que por ley o negociación colectiva continuara la multiplicidad de regímenes pensionales y su impacto en las finanzas públicas, el gobierno nacional presentó dos proyectos de acto legislativo el 20 de julio y el 19 de agosto del 2004²⁸, los cuales fueron acumulados para su estudio y trámite. Ambos proyectos contenían la siguiente propuesta de norma constitucional:

"Las personas a las que se les reconozca pensión a partir de la entrada en vigencia del presente acto legislativo no podrán recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año."

Esta propuesta no encontró reparos en el Congreso y desde el inicio de los debates fue modificada para que la prohibición no quedara referida al reconocimiento de la pensión sino a su causación; así, la norma aprobada como inciso octavo del artículo 1º del Acto Legislativo No. 01 del 2005, ordena:

"Artículo 1º...

"Las personas cuyo derecho a la pensión se cause a partir de la vigencia del presente Acto Legislativo no podrán recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año. Se entiende que la pensión se causa cuando se cumplen todos los requisitos para acceder a ella, aun cuando no se hubiese efectuado su reconocimiento."

En los debates, la propuesta fue aceptada en razón del impacto económico de esa mesada adicional; pero también se dio el acuerdo de introducir una excepción para los pensionados que reciban mesadas no superiores a tres salarios mínimos mensuales legales vigentes, siempre que reúnan los requisitos para pensionarse antes del 31 de julio del 2011; este acuerdo se recogió en el párrafo transitorio 6º del Acto Legislativo No. 01 del 2005: "Párrafo transitorio 6o. Se exceptúan de lo establecido por el inciso 8o. del presente artículo, aquellas personas que perciban una pensión igual o inferior a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, si la misma se causa antes del 31 de julio de 2011, quienes recibirán catorce (14) mesadas pensionales al año".

De manera que, a partir del 25 de julio del 2005, fecha en la cual se publicó el Acto Legislativo No. 01 del 2005²⁹, las personas que adquieran el derecho a la pensión recibirán un máximo de trece mesadas al año, con la excepción

establecida en el párrafo 6º transitorio, que, evidentemente, también está restringida en el tiempo y en sus destinatarios.

Entonces, los docentes oficiales que causen su derecho a la pensión de jubilación o de vejez a partir del 25 de julio del 2005, fecha de entrada en vigencia del Acto Legislativo No. 01 del 2005, no podrán recibir la mesada adicional del mes de junio creada por el artículo 142 de la ley 100 de 1993; con la salvedad del párrafo transitorio 6º del mencionado acto legislativo.

Con base en las premisas anteriores,

SE RESPONDE:

"1. Desde la perspectiva jurídica, por gozar los docentes de un régimen especialísimo de pensiones y al haber sido excluidos de la aplicación del Sistema de Seguridad Social integral implementado por la ley 100 de 1993 ¿tienen los docentes del sector oficial, nacionales, nacionalizados o territoriales, cuyo derecho a pensión se ha causado con posterioridad a la vigencia del Acto legislativo No. 01 de 2005, derecho a la mesada pensional del mes de junio?"

Los docentes del sector oficial, nacionales, nacionalizados y territoriales, que causen el derecho a la pensión de jubilación o vejez a partir del 25 de julio del 2005, fecha de entrada en vigencia del Acto Legislativo No. 1 del 2005, no tienen derecho a la mesada pensional adicional del mes de junio de que tratan el artículo 142 de la ley 100 de 1993 y la ley 238 de 1995. Se exceptúan los docentes que causen el derecho a la pensión antes del 31 de julio del 2011, si su mesada pensional es igual o inferior a tres salarios mínimos legales vigentes, según lo establece el párrafo transitorio 6º del artículo 1º del Acto Legislativo en mención.

"2. De acuerdo con lo dispuesto en el párrafo transitorio 2 del Acto legislativo No. 01 de 2005, ¿la vigencia del régimen exceptuado de los docentes afiliados al fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio expirará el 31 de julio del año 2010?"

Sí; de manera que en virtud del Acto Legislativo No. 01 del 2005, son tres los regímenes pensionales aplicables al personal docente afiliado al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio:

a). el de la ley 91 de 1989 y demás leyes vigentes al 27 de junio del 2003, para los docentes vinculados al servicio con antelación al 27 de junio del 2003 (artículo 81 de la ley 812 del 2003 y artículo 160 de la ley 1151 del 2007).

b). el de prima media con prestación definida de las leyes 100 de 1993 y 797 del 2003, pero con edad de 57 años para hombres y mujeres, tratándose de los docentes vinculados al servicio a partir del 27 de junio del 2003 (artículo 81 de la ley 812 del 2003 y artículo 160 de la ley 1151 del 2007);

c). el del Sistema General de Pensiones, para las pensiones que se causen después del 31 de julio del 2010 (párrafo transitorio segundo del artículo 1º del Acto Legislativo No. 01 del 2005).

[...] (negritas y subrayas de la Sala)

Ahora bien, respecto de la aplicación del Concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil el Consejo de Estado en providencia del 1 de febrero de 2018 expuso:

La accionante, centra su inconformidad en la interpretación que fue dada por el Tribunal Administrativo del Tolima, a las normas del Acto Legislativo 01 de 2005 que hace referencia a los regímenes pensionales exceptuados, especialmente, el relacionado con la carrera docente y sus derechos pensionales.

Al respecto, indicó que en relación con la mesada catorce, la procedencia para su reconocimiento es la fecha en que se presentó la vinculación al servicio oficial de educación, y no, como razón la autoridad judicial accionada, la fecha de adquisición del estatus pensional por parte de quien pretende el reconocimiento de dicha prestación económica.

Sobre el particular, este juez constitucional encuentra que la interpretación dada por el tribunal accionado, resulta razonable y por lo tanto, los defectos alegados por la parte accionante, no se configuran. Lo anterior, bajo las siguientes consideraciones:

Como se expuso en el acápite de hechos probados en de la presente providencia, en la sentencia que resolvió en segunda instancia sobre las pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho de la actora, el fallador parte de la base de establecer con claridad el régimen aplicable (i) tanto al reconocimiento pensional docente, así como a (ii) la mesada adicional número catorce.

Respecto al segundo de los aspectos, el cual resulta ser el relevante para el sub lite, la Sala de Decisión del Tribunal Administrativo del Tolima, señaló que tras la inclusión de la mesada catorce como un beneficio de los docentes oficiales (a través de la Ley 238 de 1995), con el Acto Legislativo 01 de 2005 se establecieron condiciones específicas para su reconocimiento, de las cuales se puede concluir que (i) la mesada adicional catorce no será pagada a quienes causen su derecho con posterioridad a la entrada en vigencia del acto reformatorio de la constitución y (ii) se exceptúan de ello a quienes obtenga su estatus pensional antes del 31 de julio del 2011, y tengan igual o menos de tres salarios mínimos como monto reconocido.

La conclusión expuesta en precedencia, tuvo como sustento una lectura armónica de las disposiciones del citado acto reformatorio de la constitución, especialmente, lo fijado en el inciso 8º del artículo 1º del mismo, el cual señala que “las personas cuyo derecho de pensión se cause a partir de la vigencia del presente acto legislativo no podrán recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año. Se entiende que la pensión se causa cuando se cumplen todos los requisitos para acceder a ella, aun cuando no se hubiese efectuado el reconocimiento”.

Fundamentó la autoridad judicial accionada dicha interpretación, no sólo en la lectura de las normas, sino también en un concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado de fecha 22 de noviembre del 2007, radicado 2007-0084, en donde se expuso lo dicho en precedencia.

A su vez, la autoridad judicial accionada señaló que conforme al concepto del Consejo de Estado, el beneficio de la mesada catorce en favor de los docentes oficiales, si bien fue incluido excepcionalmente, ello no implica una modificación del régimen que regula su situación pensional, razón por la cual, al mantenerse como un beneficio del régimen general (Ley 100 de 1993), “la derogatoria de la mesada pensional en la forma como quedó

dispuesta por el inciso octavo del artículo 1º del Acto Legislativo 01 de 2005, aplica a todos los pensionados, incluidos los docentes oficiales”.³⁴

Así las cosas, para esta judicatura, la interpretación dada por la el Tribunal Administrativo del Tolima es razonable, toda vez que obedece a un criterio derivado de la lectura de las normas aplicables al caso concreto, lo que implica que el defecto alegado no se configure.

De acuerdo a lo anterior, es claro concluir que, la mesada catorce consagrada en el artículo 15 de la Ley 91 de 1985 solo puede ser reconocida a aquellos docentes nacionales o nacionalizados que hubieren adquirido su status pensional antes del 25 de julio del 2005, fecha de entrada en vigencia del Acto Legislativo No. 1 del 2005, o que, habiendo causado su derecho pensional antes del 31 de julio del 2011, su mesada pensional sea igual o inferior a tres salarios mínimos legales vigentes, según lo establece el parágrafo transitorio 6º del artículo 1º del Acto Legislativo en mención.

En este punto considera necesario este Juez Colegiado poner de presente que, la postura aquí plasmada ha sido adoptada en decisiones anteriores de esta Sala, como la tomada dentro del proceso identificado con radicado nº 17-001-33-33-003-2017-00576-02.

Caso concreto

De acuerdo a lo probado en el expediente la señora Arredondo Román ingresó como docente con posterioridad al 01 de enero de 1981; mediante Resolución nro. 803 del 28 de diciembre de 2015 se reconoció y ordenó el pago de una pensión de jubilación a favor de la actora, efectiva desde el 14/08/2015, en cuantía de \$2.193.145.00.

Conforme a lo anterior, evidencia la Sala que la actora adquirió su status pensional después del 2005 y su pensión no es inferior a tres salarios mínimos legales mensuales vigentes, por lo que no se encuentra dentro de las excepciones contempladas para que sea procedente el reconocimiento de la mesada adicional consagrada en el artículo 15 de la Ley 91 de 1985, ello en virtud del Acto Legislativo 01 del 25 de julio de 2005.

Segundo problema jurídico

¿Se cumplieron las condiciones señaladas en la ley y la jurisprudencia para condenar en costas a la parte demandante en primera instancia?

3

4

Tesis: La Sala defenderá la tesis que en este caso al momento de condenarse en costas se fundamentó la decisión, lo que no genera una vulneración al derecho de defensa ya que se conocen los motivos por los cuales se impusieron.

Al revisar la argumentación que se plasmó en el fallo de primera instancia en relación con las costas, se adujo que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 188 del CPACA, y a la remisión normativa señalada por el canon 306 *ibídem*, en concordancia con los numerales 1 y 3 del artículo 365 del CGP, y atendiendo a un criterio objetivo valorativo en su imposición, se condenaba a la parte demandante por el valor de las agencias en derecho, dado que se habían negado las pretensiones y se tenía acreditado que la parte demandada desplegó actuación por intermedio de su apoderado judicial.

En el recurso de apelación se argumentó, en síntesis, que no procedía la condena en costas, ya que se trató de una condena automática para la parte vencida en juicio, sin que se analizara si se habían causado o no, por lo que se pasó por alto el criterio valorativo.

Respecto a este tema, el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, dispone:

ARTÍCULO 188. CONDENA EN COSTAS. *Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil.*

<Inciso adicionado por el artículo 47 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> En todo caso, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas cuando se establezca que se presentó la demanda con manifiesta carencia de fundamento legal.

Debe indicarse que las costas se entienden como la erogación económica que corresponde efectuar a las partes involucradas en el proceso, la cual corresponde por una parte a las expensas, es decir, a todos aquellos gastos necesarios para el trámite del juicio distintos del pago de apoderado; y, por otro lado a las agencias en derecho, que corresponde a las erogaciones efectuados por concepto de apoderamiento, las cuales se decretan en favor de la parte y no de su representante judicial, y que no necesariamente deben corresponder al mismo monto de los honorarios pactados.

El artículo 188 del CPACA, con la modificación introducida por la Ley 2080 de 2021, determinó que se dispondrá sobre la condena en costas cuando se establezca que se presentó la demanda con manifiesta carencia de fundamento legal, pero ello no eliminó, en dado caso que la demanda haya incurrido en ese supuesto, de tener que aplicar el criterio adoptado para su imposición que es el objetivo valorativo, el cual impone no solo verificar la parte vencida en juicio sino además el deber de precisar los motivos por los

cuales se considera procede la condena, es decir, por qué se aduce que se causaron las mismas.

En la sentencia de primera instancia se argumentó que en atención al criterio objetivo valorativo procedía la condena en costas para la parte demandante en el rubro agencias en derecho, por evidenciar actuación por parte del apoderado de la demandada, aspecto que considera la Sala suficiente para entender cumplido este requisito, por lo que se confirmará la condena en costa en esta instancia

Conclusión

De conformidad con la normativa y la jurisprudencia citada y con fundamento en los hechos debidamente acreditados, estima esta sala de decisión que a la parte demandante no le asiste derecho a que le sea reconocida la mesada adicional de junio consagrada en el artículo 15 de la Ley 91 de 1985.

En ese sentido, se confirmará la sentencia dictada en primera instancia mediante la cual se niegan las pretensiones.

COSTAS

En el presente asunto, de conformidad con el artículo 188 del CPACA, adicionado por el artículo 47 de la Ley 2080 de 2021, no se condena en costas en esta instancia al no haberse surtido actuación alguna que justifique su condena.

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

FALLA

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia del 23 de septiembre de 2021 proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por **MARÍA NUBIA ARREDONDO ROMÁN** contra la **NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO**.

SEGUNDO: NO SE CONDENA EN COSTAS en segunda instancia.

TERCERO: NOTIFÍQUESE conforme lo dispone el artículo 203 del CPACA

CUARTO: Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen y **HÁGANSE** las anotaciones pertinentes en el programa informático Justicia Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE

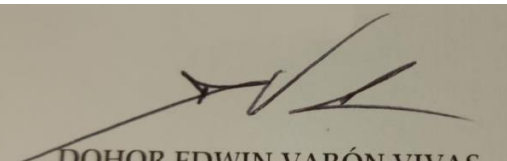
Proyecto discutido y aprobado en Sala de Decisión celebrada el 30 de junio de 2022 conforme Acta n° 38 de la misma fecha.



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado



PATRICIA VARELA CIFUENTES
Magistrada



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS ESTADO ELECTRÓNICO Notificación por Estado Electrónico nro. 116 del 05 de julio de 2022

REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
MAGISTRADA SUSTANCIADORA: PATRICIA VARELA CIFUENTES

Manizales, cinco (05) de julio de dos mil veintidós (2022).

MEDIO DE CONTROL:	Nulidad y restablecimiento del derecho
RADICADO:	17-001-23-33-000-2015-00827-00
DEMANDANTE:	Transportes Gran Caldas
DEMANDADO:	Municipio de Villamaría
AUTO NO.	267

Surtido el traslado de la prueba documental allegada fuera de audiencia, y no habiendo más medios probatorios pendientes de recolectar, se entiende que ha sido practicada y controvertida la misma; por tanto, los documentos se incorporan al expediente y serán valorados de conformidad con la ley al momento de dictar sentencia.

Al hacerse innecesario en el presente caso realizar audiencia de alegaciones y juzgamiento, de conformidad con lo establecido en el numeral 2 del artículo 181 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, córrase traslado a las partes y al Ministerio Público por el término común de diez (10) días para que presenten sus alegatos de conclusión y concepto, respectivamente.

Se advierte a las partes y demás intervinientes, que deben aportarse todos los memoriales a través de mensaje de datos, enviados al correo electrónico tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co, siendo éste el único medio oficial para la recepción de documentos; por lo que, cualquier mensaje enviado a otra dirección no será tenido en cuenta.

Notifíquese por estado electrónico a las partes, a las cuales se les enviará una vez surtido éste, mensaje de datos según lo dispone el inciso 3º del artículo 201 del CPACA.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por:

Patricia Varela Cifuentes

Magistrado
Oral 002
Tribunal Administrativo De Manizales - Caldas

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **3c8cdbfec6eb16eb477fb3f0d6a7596b2bf5cd56363eacc6c106c7a04459b8d2**

Documento generado en 05/07/2022 01:29:17 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
MAGISTRADA PONENTE: PATRICIA VARELA CIFUENTES

Manizales, cinco (05) de julio de dos mil veintidós (2022).

MEDIO DE CONTROL: Nulidad y restablecimiento del derecho

RADICADO:	17-001-23-33-000-2019-00496-00
DEMANDANTE:	Gloria Patricia Álvarez Arroyave
DEMANDADO:	Nación – Ministerio de Educación - FNPSM
AUTO NO.	268

Surtido el traslado de la prueba documental allegada fuera de audiencia, y no habiendo más medios probatorios pendientes de recolectar, se entiende que ha sido practicada y controvertida la misma; por tanto, los documentos se incorporan al expediente y serán valorados de conformidad con la ley al momento de dictar sentencia.

Al hacerse innecesario en el presente caso realizar audiencia de alegaciones y juzgamiento, de conformidad con lo establecido en el numeral 2 del artículo 181 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, córrase traslado a las partes y al Ministerio Público por el término común de diez (10) días para que presenten sus alegatos de conclusión y concepto, respectivamente.

Se advierte a las partes y demás intervinientes, que deben aportarse todos los memoriales a través de mensaje de datos, enviados al correo electrónico tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co, siendo éste el único medio oficial para la recepción de documentos; por lo que, cualquier mensaje enviado a otra dirección no será tenido en cuenta.

Notifíquese por estado electrónico a las partes, a las cuales se les enviará una vez surtido éste, mensaje de datos según lo dispone el inciso 3º del artículo 201 del CPACA.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por:

Patricia Varela Cifuentes
Magistrado
Oral 002
Tribunal Administrativo De Manizales - Caldas

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **ed007629d40eb1999416a1cedaabd882669cf36222eaa60fd49f674a5c98df17**

Documento generado en 05/07/2022 01:29:43 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



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

Manizales, cinco (05) de julio de dos mil veintidós (2022).

A.I. 148

RADICADO: 17-001-23-33-000-2022-00147-00
NATURALEZA: Protección de Derechos e Intereses Colectivos
DEMANDANTE: Jorge Arias Gutiérrez y Oscar Hernando Nieto Scarpetta
DEMANDADO: Municipio de Manizales
Corpocaldas
Aguas de Manizales S.A

Estudiado el escrito de demanda y al advertirse que no cumple con los requisitos señalados en los artículos 144, 162 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se decide **INADMITIR** la demanda por lo que, la parte demandante:

1. Deberá allegar la respuesta emitida por el municipio de Manizales frente a la petición con la cual se pretendió agotar el requisito de procedibilidad.
2. Deberá allegar: i) el oficio 2893141-00717 DEL 22 de febrero de 2022 emitido por Aguas de Manizales, ii) el oficio SOPM-1855 GOE-19 del 19 de junio de 2019 emitido por la Secretaría de obras públicas y iii) el oficio 3724 UGR -18 GED 54178-181 emitido por la Alcaldía de Manizales

Lo anterior, toda vez que los demandantes hacen mención a los referidos oficios y a su contenido como fundamento de la demanda, empero estos no fueron aportados con el escrito de la demanda.

Notifíquese

DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS
Magistrado